



**Уральский
федеральный
университет**

имени первого Президента
России Б.Н.Ельцина

**Институт экономики
и управления**

**П. А. АМБАРОВА
Г. Е. ЗБОРОВСКИЙ**

ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Учебное пособие



Министерство науки и высшего образования
Российской Федерации
Уральский федеральный университет
имени первого Президента России Б. Н. Ельцина
Институт экономики и управления
Школа государственного управления и предпринимательства

П. А. Амбарова
Г. Е. Зборовский

ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Учебное пособие

Рекомендовано методическим советом
Уральского федерального университета
для студентов вуза, обучающихся по направлению подготовки
41.03.06 — Публичная политика и социальные науки

Екатеринбург
Издательство Уральского университета
2021

УДК 37.014(470)(075.8)

ББК 74.04(2Рос)я73

А61

Авторский коллектив:

П. А. Амбарова — доктор социологических наук, профессор кафедры социологии и технологий государственного и муниципального управления УрФУ

Г. Е. Зборовский — доктор философских наук, профессор-исследователь кафедры социологии и технологий государственного и муниципального управления УрФУ, заслуженный деятель науки РФ

Рецензенты:

А. С. Ваторопин, доктор социологических наук, доцент (заведующий кафедрой теории и социологии управления, Уральский институт управления — филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»);

Е. Н. Заборова, доктор социологических наук, профессор (заведующая кафедрой прикладной социологии, ФГБОУ ВО «Уральский государственный экономический университет»)

Для оформления обложки использовано изображение с сайта zen.yandex.ru

Амбарова, Полина Анатольевна.

А61 Политика Российской Федерации в сфере образования: учебное пособие / П. А. Амбарова, Г. Е. Зборовский ; Министерство науки и высшего образования РФ. — Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2021. — 216 с.

ISBN 978-5-7996-3382-0

Учебное пособие посвящено основам государственной политики, реализуемой в сфере российского образования. В пособии излагаются теоретические подходы к концептуализации государственной образовательной политики, раскрываются ее аксиологические и нормативно-правовые основы. Особое внимание авторы уделяют проблемам управления сферой образования, эволюции моделей образовательной политики. Рекомендуются студентам, обучающимся по направлению подготовки 41.03.06 «Публичная политика и социальные науки» (бакалавриат), а также всем интересующимся проблемами образовательной политики.

УДК 37.014(470)(075.8)

ББК 74.04(2Рос)я73

ISBN 978-5-7996-3382-0

© Амбарова П. А.,

Зборовский Г. Е., 2021

© Уральский федеральный университет, 2021

Оглавление

ПРЕДИСЛОВИЕ.....	5
ТЕМА 1. Сущность государственной политики в сфере образования.....	7
1.1. Государственная политика как инструмент управления системой образования	7
1.2. Система образования как объект государственной политики, ее понятие и структура.....	13
1.3. Образование как социальный институт, его понятие, структура и функции.....	29
1.4. Государство как субъект политики в сфере образования: интересы, права, обязанности, структуры.....	39
Вопросы по теме 1.....	49
Рекомендуемая литература по теме 1	50
ТЕМА 2. Ценностные основы государственной политики в сфере образования.....	53
2.1. Общечеловеческие ценности как основа образовательной политики.....	53
2.2. Общегосударственные ценности как основа политики в сфере образования	63
2.3. Гражданские ценности как основа государственной политики в сфере образования.....	70

2.4. Ценности личности как основа государственной политики в сфере образования	81
Вопросы по теме 2.....	90
Рекомендуемая литература по теме 2	91
ТЕМА 3. Модели образования в Российской Федерации.....	94
3.1. Эволюция и модернизация моделей образования в СССР/России	94
3.2. Линейная и нелинейная модели высшего образования в России	105
3.3. Влияние Болонского процесса на изменение модели российского образования	117
3.4. Роль государства в изменении модели российского образова- ния: основные приоритеты и целевые ориентиры	121
3.5. Прогнозные сценарии развития российского образования.....	126
3.6. Мировые тенденции развития образования и возможности использования зарубежного образовательного опыта в современной России	140
Вопросы по теме 3.....	150
Рекомендуемая литература по теме 3	151
ТЕМА 4. Управление системой образования в России и ее нормативно-правовые основы	154
4.1. Эволюция и модернизация моделей образования в СССР/России	154
4.2. Система нормативных правовых актов в сфере образования в Российской Федерации	174
Вопросы по теме 4.....	185
Рекомендуемая литература по теме 4	187
ТЕМА 5. Эволюция государственной политики в сфере образования.....	191
5.1. Основные этапы изменений государственной политики в сфере образования в России в XX–XXI вв.	191
5.2. Тенденции развития государственной политики в области образования в России и за рубежом	199
Вопросы по теме 5.....	212
Рекомендуемая литература по теме 5	213

Предисловие

Образовательная политика — важная часть публичной политики, реализуемой в России. Она затрагивает интересы всех социальных групп, прямо или косвенно вовлеченных в образование. От качества образовательной политики во многом зависят результаты обучения, готовность выпускников учебных заведений к вхождению в мир профессии и труда, уровень их социальной активности и удовлетворенность своими образовательными достижениями.

Образовательная политика — неотъемлемый компонент социального государства — должна быть ориентирована на обеспечение фундаментальных прав человека, его свобод, интересов и потребностей. В связи с этим будущим специалистам в области публичной политики необходимо глубокое знание основ этой политики, исторического опыта ее реализации, принципов ее воплощения в современном российском обществе.

Учебное пособие «Политика Российской Федерации в сфере образования» включает в себя широкий спектр вопросов, посвященных теоретическим и нормативно-правовым аспектам государственной образовательной политики и функционированию системы образования в Российской Федерации.

Авторы делают акцент на политико-правовых и ценностных основаниях государственной политики в области образования в Российской Федерации. Особое внимание уделяется проблемам становления и развития системы образования, а также современной модели образования в России.

Пособие рекомендуется студентам, обучающимся по направлению подготовки 41.03.06 «Публичная политика и социальные науки», а также всем, кто интересуется вопросами образовательной политики.

ТЕМА 1. Сущность государственной политики в сфере образования

План

- 1.1. Государственная политика как инструмент управления системой образования.
 - 1.2. Система образования как объект государственной политики, ее понятие и структура.
 - 1.3. Образование как социальный институт, его понятие, структура и функции.
 - 1.4. Государство как субъект политики в сфере образования: интересы, права, обязанности, структуры.
-

1.1. Государственная политика как инструмент управления системой образования

Центральное понятие темы — *образовательная политика*. Оно встречается в различных документах и материалах. Данное понятие возникает на основе двух терминов — «образование» и «политика», которые, в свою очередь, имеют множество определений. Политика понимается как деятельность, направленная на достижение общественно значимых целей, осуществляемая преимущественно органами го-

сударственной власти¹. Одно же из определений образования характеризует его как деятельность по овладению знаниями, определенными практическими умениями и навыками². Эти толкования понятий «политика» и «образование» — самые распространенные и в целом отражающие сущность явлений, которые стоят за ними.

Что касается образовательной политики, то есть разные точки зрения на этот счет. Так, К. К. Литовкин под образовательной политикой понимает «основные направления деятельности государства по решению наиболее важных задач и проблем, стоящих перед системой образования»³. Многие ученые сходятся во мнении, что образовательная политика устанавливает на основе общественного согласия ключевые цели и задачи развития образования, гарантирует их проведение в жизнь путем согласованных действий государства и общества⁴. Образовательная политика включает в себя: 1) нормативно-правовую политику; 2) культурно-идеологическую политику; 3) финансовую политику.

Определяя термин «образовательная политика», ученые, как правило, не отделяют данный термин от термина «государственная политика в сфере образования», рассматривая их как одинаковые по объему и не заостряя внимания на их отличиях.

М.Л. Арутюнян считает, что под термином «образовательная политика» необходимо понимать научные разработки специалистов различных направлений — социологов, философов,

¹ Политика // Социологический энциклопедический словарь / под общ. ред. Г. В. Осипова М. : ИНРФА-М : НОРМА, 1998. С. 249.

² Ожегов С. И. Образование // Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. М. : АЗЪ, 1994. С. 427.

³ Литовкин К. К. Современная образовательная политика России // Студенческий научный форум : матер. V Междунар. науч. конф. URL: <http://www.scienceforum.ru/2013/270/3255> (дата обращения: 24.08.2020).

⁴ Кондракова И. Э. Образовательная политика: содержание понятия // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2010. № 128. С. 116–125.

экономистов, историков и др.¹ Образовательную политику исследователь понимает как совокупность теоретических идей, целей, задач и мероприятий, направленных на развитие образования, а также как инструмент, способствующий обеспечению фундаментальных прав и свобод личности, повышению темпов как социально-экономического, так и научно-технического развития. Образовательная политика, в основном, направлена на гуманизацию общества, рост культуры, формирование способности личности к самореализации, воспроизводство кадрового потенциала общества и воспитание граждан государства в соответствии с принятой системой ценностей.

Важнейшей задачей образовательной политики является достижение современного качества образования, его соответствия актуальным и перспективным потребностям общества. Такую политику целесообразно рассматривать как инструмент обеспечения фундаментальных прав и свобод личности, гуманизации общества, роста культуры. Это важная составляющая политики государства, повышения темпов социально-экономического и научно-технического развития.

Образовательная политика — это своего рода программа либо план, направленный на изменение (модернизацию, реформирование) системы образования, в котором определены доступные средства его реализации. Можно сказать, что формирование образовательной политики — это разработка правил деятельности в сфере образования.

Целесообразно выделить два направления в изучении образовательной политики:

1. Функциональное, когда анализируются иницилируемые и осуществляемые властью изменения в системе образования.

¹ Арутюнян М.Л. О соотношении понятий «образовательная политика» и «государственная политика в сфере образования» // Вестник Российско-Армянского (Славянского) университета : гуманитарные и общественные науки. 2016. № 3. С. 17–25.

2. Философское, когда изучаются связи и взаимоотношения между политической сферой и образованием¹.

Что касается смысла государственной политики в сфере образования (образовательной политики государства), то, на взгляд М. Л. Арутюнян, он состоит в охвате образовательных интересов практически всех слоев, классов и групп общества. Следовательно, государственную политику в сфере образования можно определить как деятельность, направленную на достижение целей в сфере образования, где субъектом деятельности считается государство в лице своих органов.

По мнению М. Л. Арутюнян, именно органы государственной власти на практике формируют ценностные и социокультурные основы образовательного процесса, определяют основные принципы образовательной политики и направления ее реализации, устанавливают правовые нормы и механизмы деятельности в сфере образования, организуют и контролируют образовательную деятельность в масштабе страны, устанавливают минимальный объем обязательных знаний (государственный образовательный стандарт), а также контролируют процесс подготовки и переподготовки педагогических кадров.

Следовательно, государственная политика в сфере образования должна быть направлена на создание системы образования, которая отражала бы экономические, политические, духовные и другие потребности общества и повышала бы темпы социально-экономического развития государства, обеспечивая, таким образом, его социальную и политическую стабильность и единство. Главнейшей задачей государственной образовательной политики является повышение качества образования, достижение его соответствия актуальным и перспективным потребностям государства, общества, личности. При этом под качеством об-

¹ Арутюнян М. Л. О соотношении понятий «образовательная политика» и «государственная политика в сфере образования» // Вестник Российско-Армянского (Славянского) университета : гуманитарные и общественные науки. 2016. № 3. С. 19.

разования понимается фундаментальность, глубина и востребованность полученных знаний, а также возможность их применения в конкретных условиях для достижения поставленных целей и улучшения качества жизни.

Различается множество видов государственной политики: экономическая, культурная, международная, научно-техническая и т.д. Государственную образовательную политику часто рассматривают как компонент единой государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности, если образование рассматривается как фактор, определяющий общественный рост и формирующий будущие общественные возможности.

В данном контексте весьма интересны *модели государственной политики в сфере образования*, предложенные американским социологом и специалистом в области образования Бертоном Кларком. Он выделяет три модели образовательной политики: *либеральную (рыночную), государственно-патерналистскую, социально-корпоративную*¹.

Либеральной модели присуща ориентация на рынок, на категории спроса и предложения. В рамках данной модели государство лишь гарантирует создание равных конкурентных условий деятельности образовательных учреждений. Их работа не является результатом централизованного планирования или решения. Результативность образовательных учреждений отражается не столько в размерах получаемых ресурсов, сколько в престиже. Содержание и направленность учебных планов могут свободно меняться в зависимости от спроса. Примером государства с образовательной политикой данной модели выступает Великобритания.

Вторая модель — государственно-патерналистская — противоположна рыночной модели. В рамках данной модели государство берет на себя полную ответственность за образование и является основным источником его финансирования.

¹ Кларк Б. Р. Создание предпринимательских университетов: организационные направления трансформации. М. : Изд. дом ГУ — ВШЭ, 2019. 240 с.

Организация учебного процесса и, можно сказать, вся система образования управляется с помощью законодательства и финансируется из государственного бюджета. В данной модели практически отсутствует частный сектор в образовании. Образовательные учреждения не могут выбирать стратегии развития. Данная модель направлена на предоставление образовательных услуг государством. В ней образование воспринимается как общественное благо, которое способно обеспечить высокие темпы развития государства. К этой модели можно отнести североευропейские государства, которые отличаются высокими жизненными стандартами.

Третья модель — социально-корпоративная — считается академической. В рамках данной модели поддержка и развитие системы образования является важной частью государственной политики, однако здесь разрешается доля частного сектора и ориентация на рынок. В организации и управлении образовательной системы участвуют одновременно и рынок, и государство. В этой модели доминантой в сфере образования считается академическое сообщество. Особое внимание уделяется способности академического руководства определять, выдвигать и направлять стратегические цели образования. Можно сказать, что в рамках данной модели соединяются три миссии университета — образовательная, исследовательская и социально-экономическая. Даная модель направлена не только на применение знаний на практике, но и на увеличение объема академического знания. Здесь система образования тесно взаимодействует с бизнесом и государством. Она нацелена не только на подготовку специалистов, которых будут высоко оценивать на рынке труда, но и на формирование и сохранение гражданского общества, социализацию индивидов. Эта модель присуща множеству центрально-европейских стран, в частности Франции и Германии.

Одной из особенностей современной государственной политики в сфере образования является то, что в ней должны присут-

ствовать и сочетаться как социально-политические, так и финансово-экономические и правовые аспекты. Государственная политика в области образования считается эффективной, если получаемые результаты соответствуют заявленным целям и задачам, а также выделенным на эти цели ресурсам. Немаловажным фактором эффективности образовательной политики государства является учет и отражение в ней сложившихся социально-политических, правовых и экономических условий в конкретном обществе и мире в целом.

Основными стадиями разработки государственной политики в области образования считаются: выявление проблем в сфере образования; формулирование целей и соответствующих им приоритетов; анализ существующего опыта; разработка прогноза; анализ альтернативных вариантов разработки образовательной политики; выбор наиболее эффективного способа реализации разработанной образовательной политики; вынесение на рассмотрение какого-либо государственного органа; организация и непосредственное проведение государственной образовательной политики; мониторинг, контроль над ее проведением, а в случае необходимости, корректировка, либо свертывание.

1.2. Система образования как объект государственной политики, ее понятие и структура

Образование как ключевое понятие

Постепенно сложилось два основных толкования термина «образование»: как процесса усвоения знаний, обучения, просвещения и как совокупности знаний, полученных в результате этого процесса¹.

¹ Словарь русского языка. М. : Русский язык, 1986. Т. 2. С. 560.

Если связать эти толкования (значения) термина, то образование выступает как обучение и воспитание, направленное на создание, формирование человека, осуществляемое в ходе учебно-воспитательного процесса с помощью определенных методов, средств и форм педагогической деятельности, точнее говоря, педагогического взаимодействия, базирующегося на признании различных типов отношений между его субъектами, т. е. теми, кто учит и кого учат.

Иногда различия между определениями образования могут быть значительными, чаще — не очень большими. Порой они отличаются одним — двумя словами или даже их порядком. К примеру, понимая под образованием обучение и воспитание, одни авторы ставят на первое место обучение, другие — воспитание, третьи говорят об их совокупности, четвертые — о взаимосвязи, пятые — о целенаправленном процессе воспитания и обучения, шестые — об их системной взаимозависимости.

Примерно то же самое можно говорить о наборе содержательных характеристик образования. Для одних — это совокупность приобретаемых или приобретенных знаний, умений, навыков, для других к этому перечню добавляются компетенции, для третьих — ценностные установки и накопленный опыт деятельности.

В этом же ключе образование рассматривается одними как процесс и результат приобщения человека к знаниям о мире, ценностям, опыту, аккумулированному предшествующими поколениями, другими — как передача достижений человечества от поколения к поколению, третьими — как система знаний о мире, четвертыми — как процесс целенаправленного обучения личности, пятыми — как процесс формирования определенных знаний и навыков.

Приведем определение понятия образования, данное в действующем законе «Об образовании в Российской Федерации»: «образование — единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым бла-

гом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов»¹.

В целом приведенное определение образования представляется, хотя и относительно адекватно, но не бесспорно отражающим современный уровень научных, в том числе и социологических, трактовок этого понятия. Образование рассматривается в нескольких аспектах. В рамках первого обращается внимание на *процессуальный характер образования* как единства воспитания и обучения в интересах всех его основных субъектов — человека, семьи, общества и государства с выделением ведущей роли человека. Последнее обстоятельство хорошо видно и в заключительной части определения, где говорится об удовлетворении образовательных потребностей и интересов человека в целях его интеллектуального, духовно-нравственного, физического и профессионального развития. Что касается второго аспекта понятия, то в нем раскрывается *содержательная сторона образования* как совокупности (но не связи!) приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции.

Обращает на себя внимание суммативный подход законодателей к образованию, когда оно трактуется как совокупность (к сожалению, не как взаимосвязь) определенных элементов. В качестве таковых выступают процесс, содержание и результат (цели) образования, не объединенные под одной теоретической «крышей», а соединяемые в лучшем случае с помощью слов «а также» и «совокупность».

¹ Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ. Статья 2. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36698> (дата обращения: 20.06.2021).

Приведенное выше определение образования четко не поясняет соотношения в нем обучения и воспитания. Сегодня большинство исследователей образования, особенно социологов, наверняка не согласится с тем, что оно выступает в первую очередь как воспитание (см. закон), а во вторую — как обучение. Реально образование рассматривается всеми его субъектами (и педагогами, и учащимися, и их родителями), прежде всего, как обучение, в ходе которого осуществляется и их воспитание. Ситуация подтверждается данными многих социологических исследований. Тем не менее, приведенная трактовка образования определена действующим законом и занимает свое место в ряду существующих научных трактовок этого понятия.

Особое значение приобретает вопрос о классификации образования, выделении его ступеней, уровней, видов. В упомянутом выше законе «Об образовании в Российской Федерации» в качестве основных видов выделяются общее, профессиональное, дополнительное образование и профессиональное обучение. Поскольку нас интересуют, прежде всего, первые два вида (они наиболее распространены и значимы), рассмотрим их более подробно.

В законе приводится следующее определение общего образования: «вид образования, который направлен на развитие личности и приобретение в процессе освоения основных общеобразовательных программ знаний, умений, навыков и формирование компетенции, необходимых для жизни человека в обществе, осознанного выбора профессии и получения профессионального образования»¹. Профессиональное образование трактуется как «вид образования, который направлен на приобретение обучающимися в процессе освоения основных профессиональных образовательных программ знаний,

¹ Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ. Статья 10. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36698> (дата обращения: 20.06.2021).

умений, навыков и формирование компетенции определенных уровня и объема, позволяющих вести профессиональную деятельность в определенной сфере и (или) выполнять работу по конкретным профессии или специальности»¹.

В свою очередь, общее образование и профессиональное образование различаются по уровням образования (его завершенным циклам, характеризующимся определенной единой совокупностью требований). Уровнями общего образования являются дошкольное, начальное общее, основное общее, среднее общее образование. Уровни профессионального образования — это среднее образование, высшее образование — бакалавриат, высшее образование — специалитет, магистратура, высшее образование — подготовка кадров высшей квалификации (аспирантура). Еще один вид образования — дополнительное — включает в себя дополнительное образование детей и взрослых и дополнительное профессиональное образование².

Рассмотрим классификацию видов и уровней образования, базирующуюся на обобщенном его структурировании, представленном в рамках двух нетипичных для традиционных подходов подсистем — допрофессионального и профессионального образования. Такая структура имеет прежде всего социологическую природу и обусловленность.

Предлагаемый подход к образованию позволяет рассматривать его в целом и названные обобщенные структуры порознь не только и даже не столько как самодостаточные, автономные и изолированные от общества, сколько как социальные подсистемы, тесно взаимосвязанные с другими его подсистемами, сферами и институтами. Речь идет в первую очередь о государстве, производстве, семье, культуре, науке.

¹ Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ. Статья 10. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36698> (дата обращения: 20.06.2021).

² Там же. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36698> (дата обращения: 20.06.2021).

Вместе с тем использование социологического подхода в процессе выявления этих взаимосвязей не ведет и не может вести к исключению из предметной зоны собственного анализа отдельных видов, структур и звеньев образования. Таким образом, не нарушается подход к образованию как некоей целостности, включающей в себя в то же время определенные, конкретно выраженные элементы, выступающие в роли его подсистем¹.

Рассмотрим кратко еще одно понятие — *система образования*, — данное в законе 2012 г. «Об образовании в Российской Федерации». В нем перечислены вначале три элемента структуры системы образования. Так, в качестве первого элемента названы федеральные государственные образовательные стандарты и федеральные требования, образовательные стандарты, образовательные программы различных вида, уровня и (или) направленности. Второй элемент — организации, осуществляющие образовательную деятельность, а также педагогические работники, обучающиеся и родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся. Третий элемент системы образования — федеральные государственные органы и органы государственной власти субъектов РФ, осуществляющие государственное управление в сфере образования, и органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, созданные ими консультативные, совещательные и иные органы. Затем называются еще два элемента структуры системы образования: организации, осуществляющие обеспечение образовательной деятельности, оценку качества образования; объединения юридических лиц, работодателей и их объединений, общественные объединения, осуществляющие деятельность в сфере образования (Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ, ст. 10). С таким определением понятия системы образования вполне можно согласиться.

¹ Зборовский Г. Е. Знание и образование в социологии: теория и реальность. Екатеринбург : Гуманитарный университет, 2013. С. 287–298.

Образование можно рассматривать как систему, как социальный институт, как деятельность, как ценность, как процесс. Тогда соответствующими подходами к образованию окажутся системный, институциональный, деятельностный, ценностный, процессуальный. Рассмотрение каждого из них дает возможность использовать и иные, тесно связанные с ними, подходы. Так, трактовка системного и институционального подходов позволяет включать в них структурный и функциональный подходы. Структурный подход в этом контексте будет означать выявление структурных элементов образования, понимаемого в одном случае как система, в другом — как институт. Это же касается и функционального подхода, который предполагает выявление функций образования (внутренних и внешних, экономических, социальных и культурных, главных и второстепенных и т. д.). Деятельностный подход предполагает применение связанного с ним общностного подхода, ценностный — потребностно-мотивационного подхода, процессуальный — использование темпорального подхода.

Системный подход к образованию

Системный подход означает рассмотрение образования в двух основных ипостасях. Во-первых, образование выступает как одна из основных сфер общества, его элемент, тесно связанный с другими элементами, сферами и структурами и выполняющий в нем определенные функции. В этом смысле оно может рассматриваться в качестве подсистемы общества, понимаемого как система. Во-вторых, образование само является системой по отношению к элементам, составляющим в своей взаимосвязи его структуру и выполняющим определенные функции. Среди этих элементов такие виды образования, как допрофессиональное, профессиональное и общекультурное образование; дошкольное, школьное, среднее профессиональное, высшее, послевузовское, дополнительное, непрерывное образование;

естественно-научное, техническое, гуманитарное, социальное и другие виды образования. Отсюда следует, что системный подход к образованию в методологическом плане оказывается связанным со структурным и функциональным подходами.

Сказанное относится, например, к высшему образованию. Оно выступает, с одной стороны, как элемент, подсистема, структура системы образования, носитель определенных функций (экономических, социальных, научных, культурных). С другой стороны, высшее образование мы рассматриваем как систему относительно составляющих его элементов. Так, в качестве структурных элементов высшего образования выступают образовательные организации (вузы), управление ими и высшей школой в целом, взаимодействующие образовательные общности (главными среди которых являются студенческое и научно-педагогическое сообщества). К слову, аналогичное структурирование может быть применено и к образованию в целом.

Еще одним вариантом структуры высшей школы являются виды высшего образования, конкретизирующие его систему. К ним относятся уже названные выше естественно-научное, инженерно-техническое, гуманитарное, социальное образование. В дополнение к ним следует назвать медицинское, экономическое, педагогическое, сельскохозяйственное, военное, религиозное и иные виды высшего образования, представляющие его отраслевую структуру.

Системный подход к высшему образованию, равно как и образованию в целом, означает анализ высшей школы в единстве, комплексности и целостности, в тесной взаимосвязи ее элементов как между собой, так и с окружающей средой, включающей основные экономические, социальные, политические, культурные и иные сферы и структуры общественной жизни.

Предлагаемый подход к образованию позволяет рассматривать его в целом и названные обобщенные структуры порознь не только и даже не столько как самодостаточные, автономные и изолированные от общества, сколько как социальные подси-

стемы, тесно взаимосвязанные с другими его подсистемами, сферами и институтами. Речь идет в первую очередь о государстве, производстве, семье, культуре, науке.

Вернемся к вопросу о структуре образования.

Уровни образования мы уже называли чуть выше, в связи с определением их в законе «Об образовании в Российской Федерации» (2012 г.). Обратимся к классификации видов образования. Отметим в первую очередь, что она имеет горизонтальный характер относительно уровневой классификации.

Если мы выделяем такие виды образования, как государственное и негосударственное, социальное, гуманитарное, техническое, естественнонаучное, художественное, религиозное, военное и др. (можно и дальше дифференцировать эту структуру, называя педагогическое, музыкальное, медицинское), то понимаем, что они тесно связаны с определенными уровнями образования. Очевидно, что педагогическое, медицинское, художественное, религиозное и иные виды образования можно получать в рамках как среднего профессионального, так и высшего образования.

Важно иметь в виду и такую структуру образования, в которой выделяется производственно необходимое и социально необходимое образование. В самом общем плане под производственно необходимым будем понимать образование, обеспечивающее результативное выполнение социальных ролей и функций в последующей за окончанием образовательного учреждения производственной деятельности. Под социально необходимым образованием мы понимаем обучение и воспитание, обеспечивающее успешное выполнение собственно социальных ролей и функций.

Производственно необходимое образование, наряду с профессиональной подготовкой, включает в себя трансляцию и усвоение знаний, выходящих за пределы узкой профессионализации и специализации, и касающихся не только данного производства, но и основ науки, техники, культуры. Следовательно, это широкопрофильные знания.

Социально необходимое образование, дающее общенаучные, общекультурные и гуманитарные знания, включает в себя широкий процесс социализации личности и ее социального обучения. Это образование должно иметь базовый характер, что означает и его направленность на выработку мировоззренческой позиции будущего профессионала, осмысление им стратегии своей жизнедеятельности.

Производственно необходимое образование преследует цель формирования умений, навыков, компетенций в конкретной профессии. Социально необходимое образование способствует выработке навыков и умений иного порядка: ориентирования в жизни, текущей социальной, политической и нравственной ситуации, готовности участвовать в обсуждении и принятии решений любого характера — от политических и управленческих до семейно-бытовых.

Рассмотрим вопрос о пропорциях производственно и социально необходимого образования и отношения к ним со стороны студентов. Чем более возрастает удельный вес социально необходимого образования в реальном учебном процессе, тем больше обсуждается вопрос об этих пропорциях. Появляются такие суждения «А зачем нам нужен этот предмет (скажем, философия) или другой (к примеру, социология), разве это поможет нам стать хорошими специалистами в области электротехники, экономики, управления? Разве не лучше было бы учебное время, занятое изучением ряда непрофильных предметов, использовать для изучения специальных дисциплин?». Подобные вопросы очень часто звучат среди студентов.

Назовем это явление активизацией профессионального прагматизма учащихся. Его лозунг достаточно примитивен: «Давайте нам только то, что будет нужно в последующей производственной деятельности». При этом представление о том, что окажется действительно нужным выпускнику учебного заведения в его будущей профессиональной деятельности, а что — нет, по вполне понятным причинам оказывается явно ограни-

ченным: молодому человеку просто по определению не дано знать, какая профессиональная карьера и судьба его ожидает, чем он будет заниматься не только спустя много лет после окончания учебного заведения, но даже сразу после выпуска.

В рамках системного подхода рассмотрим *количественные характеристики системы образования*.

На рисунках 1.1–1.8 отражены количественные характеристики основных видов образования в России в 2018 г.¹. Согласно данным рис. 1.1, из общего количества детей дошкольного возраста (свыше 7,5 млн человек) чуть более 80 % проживает в городах и поселках городского типа и около 20 % — в сельской местности. При этом дошкольным образованием охвачено свыше 5 млн детей, или около 67 %. В стране, таким образом, ощущается заметная нехватка дошкольных учреждений, особенно в городах и поселках городского типа.



Рис. 1.1.1. Контингент обучающихся в системе дошкольного образования

¹ Индикаторы образования 2020 : статистический сборник / Н. В. Бондаренко, Д. Р. Бородина, Л. М. Гохберг [и др.]. М. : НИУ ВШЭ, 2020. С. 28–35.

На рисунке 1.2 показано положение дел со школьным образованием: в школах России обучается свыше 16,1 млн детей, из них в городах и поселках городского типа учится чуть более 75 %, в школах сельской местности — около 25 %. Как следует из данных рис. 1.2, одна из основных проблем школьного образования — нехватка школ для обучения в одну смену.

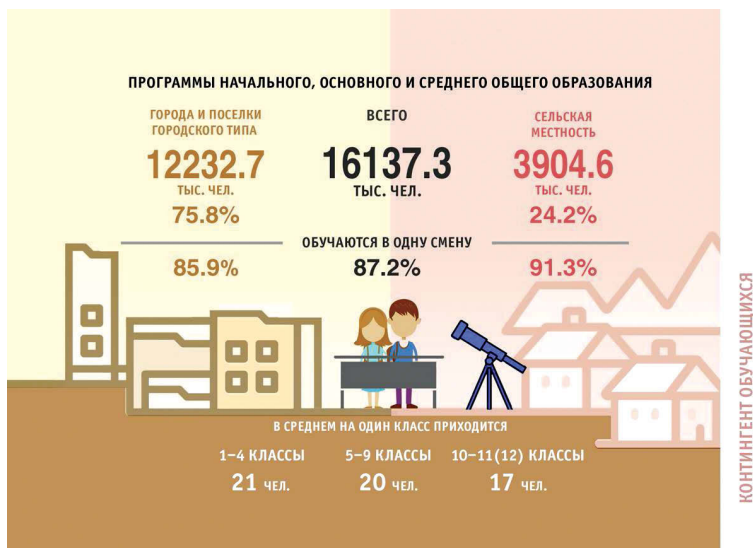


Рис. 1.2. Контингент обучающихся по программам начального, основного и среднего общего образования

На рисунке 1.3 показана ситуация, имеющая место в системе среднего профессионального образования, точнее в тех его образовательных организациях, в которых реализуются программы подготовки квалифицированных рабочих и служащих. В этих учебных заведениях обучается свыше 542 тыс. молодых людей, причем в основном учатся они по очной форме и за счет бюджетных ассигнований. Платное образование получают менее 3 % обучающихся.



Рис. 1.3. Контингент обучающихся по программам подготовки квалифицированных рабочих и служащих

На рисунке 1.4 показаны данные о сферах деятельности и профессиях выпускников этих учебных заведений. Больше всего молодых рабочих готовят для сфер машиностроения, транспорта, сельского, лесного и рыбного хозяйства, предприятий промышленной экологии и биотехнологий.

На рисунке 1.5 приводятся данные о подготовке специалистов среднего звена, составляющей сегодня большую часть программ среднего профессионального образования.

Общее количество обучающихся по этим программам превышает 2,4 млн человек. Большая часть из них — около 82 % — учатся очно. Чуть более 66 % обучаются за счет бюджетных ассигнований (1 млн 629 тыс.), по договорам об оказании платных образовательных услуг — чуть менее 34 % (835 тыс. студентов).

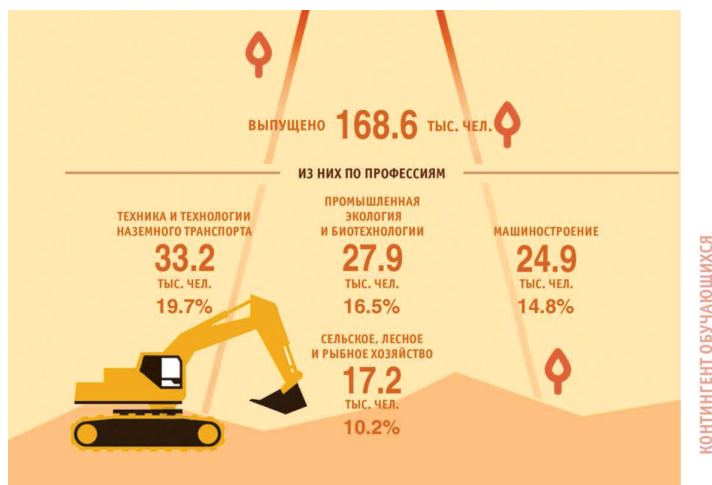


Рис. 1.4. Структура выпускников организаций СПО, обучавшихся по программам подготовки квалифицированных рабочих и служащих, по отраслям народного хозяйства



Рис. 1.5. Численность обучающихся по программам подготовки специалистов среднего звена

На рисунке 1.6 показаны основные сферы деятельности выпускников образовательных организаций СПО: экономика и управление, юриспруденция, наземный транспорт, образование, информатика и вычислительная техника, строительство.

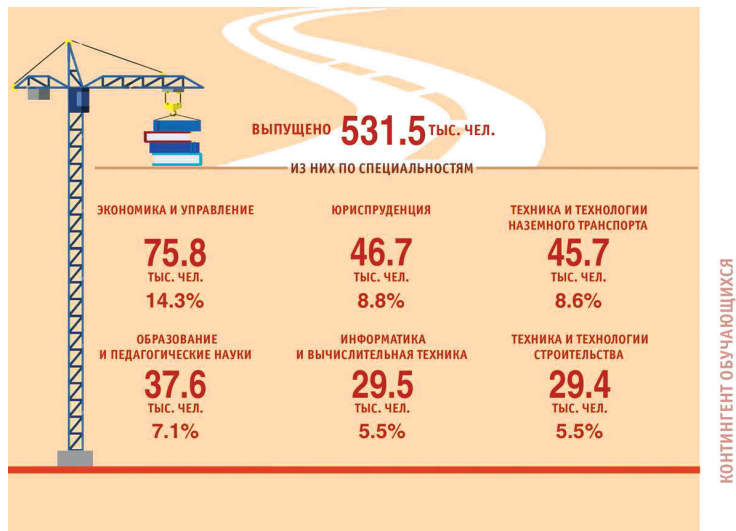


Рис. 1.6. Структура выпускников организаций СПО, обучавшихся по программам подготовки специалистов среднего звена, по отраслям народного хозяйства

На рисунке 1.7 приводятся данные, касающиеся высшего образования. По программам бакалавриата, специалитета, магистратуры учится, в соответствии с цифрами на рисунке, свыше 4 млн 161 тыс. студентов, из них около 57 % по очной форме.

За счет бюджетных средств проходят подготовку свыше 1 млн 910 тыс. студентов, или 45,9 %, по договорам об оказании платных услуг — около 2 млн 250 тыс., или 54,1 %.



Рис. 1.7. Численность студентов вузов

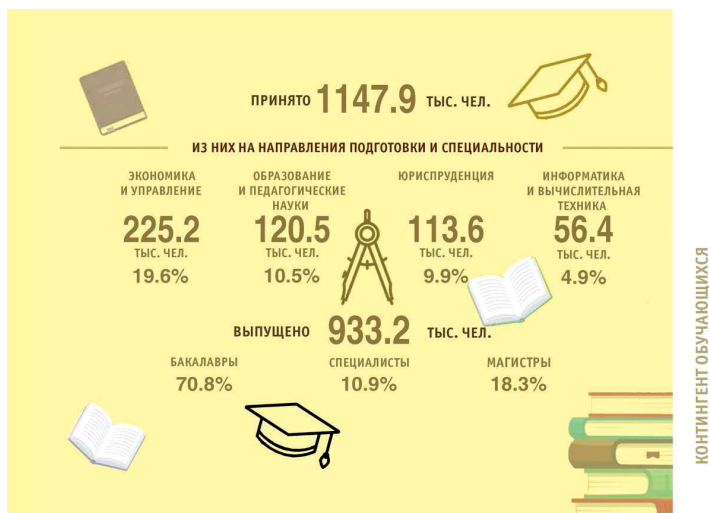


Рис. 1.8. Численность студентов вузов, обучающихся по программам бакалавриата, специалитета и магистратуры

На рисунке 1.8 показано соотношение будущих бакалавров (70,8 %), специалистов (10,9 %), магистров (18,3 %). Также на рис. 1.8 можно увидеть наиболее популярные направления подготовки и специальности: экономика и управление, образование и педагогические науки, юриспруденция, информатика и вычислительная техника.

1.3. Образование как социальный институт, его понятие, структура и функции

Институциональный подход к образованию

Этот подход наиболее разработан и является часто используемым для анализа образования. Суть этого подхода во многом зависит от того, что понимать под институтом. Не будем вдаваться в подробности анализа социологических теорий социальных институтов (начиная с Г. Спенсера и заканчивая неoinституционализмом начала XXI в.). Скажем коротко: для одних авторов институт характеризуется через совокупность ролей и статусов, предназначенных для удовлетворения определенных социальных потребностей; для других — через систему идей и отношений, организованных вокруг достижений наиболее важных целей; в рамках третьей позиции институт интерпретируется через систему ценностей, норм и санкций; позиция четвертой группы авторов раскрывается через любую структурированную организацию значительного размера; для пятых институт — это сложная система действий и отношений, выполняющая определенные социальные функции; шестые характеризуют институт через многовекторную социальную практику, подверженную обширному социально-

му контролю¹. Этот ряд трактовок может быть без труда продолжен.

Мы предприняли попытку интеграции ряда подходов и использования содержащихся в них идей для формулирования следующего определения социального института: это устойчивая форма организации общественной жизни и совместной деятельности людей, включающая в себя совокупность лиц и учреждений, наделенных властью и материальными средствами для осуществления социальных функций и ролей, управления и социального контроля за соблюдением норм и правил поведения².

В соответствии с такой трактовкой социального института под образованием понимается *устойчивая форма организации общественной жизни и совместной деятельности людей, включающая в себя совокупность лиц и учреждений, наделенных властью и материальными средствами (на основе действующих определенных норм и принципов) для реализации социальных функций и ролей, управления и социального контроля, в процессе которых осуществляются обучение, воспитание, развитие и социализация личности с последующим овладением ею профессией, специальностью, квалификацией.*

Как видно, в предложенной трактовке образования мы исходили из общесоциологической методологии анализа социального института. В приведенном определении образования нашли отражение основные структурные элементы любого социального института: а) наличие особой формы организации

¹ Андреев Ю. П., Коржевская Н. М., Костина Н. Б. Социальные институты: содержание, функции, структура. Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1989. 84 с.; Дмитриенко В. А., Люрья Н. А. Образование как социальный институт (тенденции и перспективы развития). Красноярск : Изд-во Краснояр. ун-та, 1989. 182 с.; Кирдина С. Г. Социокультурный и институциональный подходы как основа позитивной социологии в России // Социологические исследования. 2002. № 12. С. 23–32; Радаев В. В. Новый институциональный подход: построение исследовательской схемы // Журнал социологии и социальной антропологии. 2001. Т. 2, № 3. С. 5–26.

² Зборовский Г. Е. Общая социология. М. : Гардарики, 2004. С. 339–430.

жизнедеятельности людей; б) специальные учреждения для такой организации с соответствующей группой лиц, уполномоченных выполнять необходимые социальные функции и роли по управлению и контролю за деятельностью; в) нормы и принципы отношений между этими официальными лицами и членами общества, включенными в орбиту действия данного социального института, а также санкции за невыполнение этих норм и принципов; г) необходимые материальные средства (общественные здания, оборудование, финансы и др.); д) особые функции и направления деятельности.

Не только образование в целом, но и его подсистемы, выступающие структурными элементами образования (дошкольное, школьное, среднее профессиональное, высшее, дополнительное, послевузовское и т. д.), в полной мере отвечают названным институциональным признакам. Каждая из подсистем характеризуется наличием своей, строго определенной сферы деятельности; организаций для обучения и воспитания (школ, колледжей, вузов, органов управления образованием различного уровня); аппарата работников; социальных ролей, а также норм поведения обучающихся и обучающихся и взаимоотношений между ними; санкций, применяемых за несоблюдение этих ролей и норм в отношении представителей всех социальных групп, включенных в образовательный процесс; наконец, необходимых материальных ресурсов (зданий, библиотек, компьютерных классов, лабораторий, мастерских, финансов и др.).

Все названные подсистемы образования — от дошкольного до послевузовского, — являясь его структурными элементами, могут быть определены и охарактеризованы как образовательные институты. Мы вводим понятие образовательного института для конкретизации социального института образования в его отдельных сферах — общего, профессионального (среднего и высшего), дополнительного, послевузовского, непрерывного и др.

Исходя из трактовки социального института образования, *образовательный институт*, его конкретизирующий, представ-

ляет собой *устойчивую форму организации совместной деятельности людей (социальных групп, общностей) в конкретной сфере образования с целью удовлетворения личных и общественных образовательных потребностей в определенном виде образования*. Образовательный институт, с одной стороны, выполняет все основные функции образования как социального института (о чем далее будет сказано), с другой — реализует функции непосредственно своего вида образования. Так, говоря об образовательном институте высшей школы, мы рассматриваем его как разновидность социального института образования с точки зрения основного функционала, а также характеризуем его специфику, состоящую в предоставлении условий для получения необходимой компетенции, конкретной профессии, специальности, квалификации, интеллектуального, культурного и нравственного развития.

Мы вводим понятие образовательного института еще и для того, чтобы отделить чисто терминологически систему социального института образования, как предельно широкого общественного феномена, от составляющих и конкретизирующих ее структур. Конечно, институты образования являются социальными по своей природе, предназначению, социальным функциям. Но отличия этих институтов как видовых понятий от образования, как родового понятия могут быть дополнительно показаны, в том числе, и за счет характеристики их как образовательных институтов.

Из сказанного видно, что институциональный подход к образованию, точно так же, как и системный, нуждается в своей конкретизации благодаря использованию структурного и функционального подходов. Поскольку о структурах образования уже говорилось, остановимся на вопросе о функциях образования. Прежде всего, нужно отметить его *полифункциональность*. Она способствует успешному выполнению компенсаторных задач социального института образования, что означает возможности института в случае ослабления одних функций усиливать

действие других (к примеру, снижение объема аудиторных часов в учебном процессе должно вести за собой создание условий для самообразования студентов).

Конкретизируем свойство полифункциональности на уровне *внешнеинституциональных* и *внутриинституциональных* функций образования в целом. Уместность такого совместного рассмотрения определяется тесной связью, а в ряде случаев и единством этих функций.

Первая группа функций — внешнеинституциональных — связывает образование с обществом в целом, его многочисленными социальными институтами, явлениями и процессами экономического, социального и культурного характера. Здесь и поддержание стабильности и равновесия в социальном организме, и развитие производства, и совершенствование профессиональной структуры общества, и изменения в социальной структуре, социальной стратификации и мобильности, и социокультурные процессы.

Вторая группа функций — внутриинституциональные — касается процессов и явлений внутри самого образования и связана с учебным процессом, его содержательными характеристиками, качеством, эффективностью, приобретением знаний, умений, навыков, компетенций, профессиональной подготовкой, социализацией личности, ее воспитанием, духовным и физическим совершенствованием и развитием человека и т. д.

Охарактеризуем функции социального института образования с внешнеинституциональной точки зрения. Прежде всего, он обеспечивает в обществе устойчивость, социальный порядок, и не только в сфере образования, но и далеко за ее пределами, поскольку связан многообразными отношениями с другими социальными институтами (например, государством, производством, наукой, культурой, семьей) и оказывает на них сильное влияние. Институт образования взаимодействует с целым рядом социальных институтов как прямо (непосредственно), так и косвенно, через опосредующие звенья (к примеру, с ин-

ститутами общественных движений и политических партий, спорта и др.).

Названные функции образования имеют достаточно общий, не конкретизированный по отношению к отдельным сферам общественной жизни характер. Между тем, институт образования выполняет в обществе ряд вполне определенных *экономических, социальных, культурных функций*.

К экономическим отнесем, в первую очередь, формирование институтом образования социально-профессиональной структуры общества и работников, владеющих необходимыми знаниями, умениями, навыками, компетенциями. Понятно, что здесь речь идет прежде всего о профессиональном образовании. Институт образования (включая институты профессионального образования), воздействует на экономику в основном через соответствующую подготовку участников производственного процесса (как будущих, так и уже включенных в нее) — не только профессиональную, но и социальную. Вопрос заключается в том, какое по характеру и содержанию образование следует давать сегодня и завтра с точки зрения его востребованности на производстве и в обществе. Но это уже проблема профессионального образования, его структуры и содержания.

Достаточно многообразными оказываются социальные функции образования. Во-первых, это воспроизводство и изменение социальной структуры общества, его стратификационной модели в целом и ее конкретных элементов в особенности. Во-вторых, это социальная мобильность, социальные перемещения, переходы групп, слоев и людей из одних социальных позиций в другие, т. е. то, что имеет место и происходит в значительной степени благодаря образованию.

Культурные функции социального института образования состоят в использовании личностью, социальной общностью его достижений для формирования и развития творческой деятельности, совершенствования культуры. Образование — фундамент культуры не только с точки зрения ее развития как

социального института и особой сферы жизнедеятельности, но и в личностном плане. Ведь получение образования есть не что иное, как процесс пробуждения, формирования и реализации потребностей в создании, потреблении и распространении ценностей культуры. Специально следует подчеркнуть, что культурная функция образования состоит в воспроизводстве и развитии материальной и духовной культуры самых различных слоев и групп населения.

Было бы неправильно рассматривать образование только как инструмент для удовлетворения экономических, социальных, культурных и иных потребностей общественного характера. Не меньшее, а может даже и большее, значение институт образования имеет для конкретного человека, удовлетворения его образовательных интересов и потребностей за пределами целей и задач, связанных с развитием экономики, политики, социальной сферы, культуры.

Образование — это еще и самоценность, самоцель. Сейчас понимание этого обстоятельства приобретает для общества особое значение. Именно в такой роли образование и его разновидности — самообразование часто выступают источником научного и культурного прогресса. К сожалению, в деятельности социального института образования (равно как и его различных структур, образовательных институтов) данный аспект учитывается редко. От этого страдают организация и развитие самого образования, а главное, люди, которые недополучают духовную пищу из-за отсутствия необходимых для этого условий.

Названная функциональная характеристика образования как социального института имеет значение для любых образовательных структур. Их всех сближает функция формирования личностного «ядра» общества. В связи с этим следует специально отметить, что образование способствует активному осуществлению процесса социализации личности, без чего она не сумеет успешно выполнять весь комплекс социальных

ролей. Здесь мы переходим к рассмотрению внутриинституциональных функций образования.

Институт образования должен способствовать усилению социальных связей и внутригрупповой сплоченности среди учащихся, студентов и педагогического персонала. Его функция состоит в поощрении желательного с точки зрения общества поведения социальных групп в сфере обучения, воспитания, социализации, профессиональной подготовки, взаимодействия этих групп в рамках гуманизации образовательного процесса. В границах внутриинституциональной деятельности образовательных учреждений должен осуществляться контроль за отклоняющимся от установленных норм и принципов поведением. В этом смысле важнейшая функция социального института образования — упорядочить и свести деятельность социальных общностей в его рамках к предсказуемым образцам социальных ролей, способствовать соблюдению социального порядка и поддержанию благоприятного морального климата в обществе.

Среди внутриинституциональных функций образования необходимо в первую очередь назвать функции обучения, воспитания, развития, социализации личности, профессиональной подготовки (включающей обучение по специальности с получением по ней соответствующей квалификации). Важной внутриинституциональной функцией образования является обеспечение его высокого качества, позволяющего выпускнику образовательного учреждения быть востребованным на рынке труда.

Характеристика функций образования позволяет определить его место и роль в общественной жизни. Конечно, оно выступает не только в качестве социального института, но и в других своих проявлениях, в том числе и как система, о чем уже говорилось. Более того, люди воспринимают образование чаще всего именно как систему, включающую в себя различные ступени, звенья и уровни (дошкольное, школьное, среднее профессиональное, высшее, дополнительное образование и др.).

В этом смысле мы говорим, что особенности институционального подхода к образованию становятся хорошо понятными при сравнении его с другими подходами. Лучше всего это сделать, сопоставляя институциональный и системный подходы, поскольку последний чаще других реализуется в ходе аналитической, исследовательской, управленческой и реформаторской деятельности в сфере образования. Поэтому вполне закономерен вопрос о том, чем институциональный подход к образованию отличается от системного¹.

Во-первых, в рамках институционального подхода образование рассматривается как элемент системы общественных отношений, взаимодействующий с другими ее элементами. Системный же подход характеризует образование как таковое, вне этой связи, как определенное автономное структурно-целостное единство. Так, институциональное рассмотрение этого образования подразумевает выявление его связей с производством, наукой, культурой, другими социальными институтами, системами и подсистемами, их функциональных взаимодействий, тогда как системный подход этого не требует, поскольку образование в его рамках рассматривается как относительно самодостаточный феномен.

Во-вторых, институциональная характеристика образования нацеливает на изучение его как определенной устойчивой и динамичной формы организации общественной жизни в сфере обучения, воспитания, профессиональной подготовки. Системный же подход требует обращать внимание на строение, структуру этого образования в связи с выполняемыми им (и его подсистемами) теми или иными функциями.

В-третьих, и это может быть самое важное: системный подход «обезличен», а институциональный предполагает анализ деятельности и взаимодействия социальных общностей в сфере образования. С учетом этого различия образование в рам-

¹ Зборовский Г. Е., Шуклина Е. А. Социология образования. М. : Гарда-рики, 2005. С. 132–142.

ках системного подхода оказывается лишенным конкретных субъектов, участников учебно-воспитательного и научно-исследовательского процессов. В границах же институционального подхода это образование есть не что иное, как взаимодействие социальных групп, общностей, определенным образом организованное для достижения целей и выполнения задач обучения, воспитания, ведения научных исследований, развития личности, социализации, профессиональной подготовки.

Поскольку интересы социальных общностей в сфере образования не совпадают, а их взаимодействие, как правило, насыщено противоречиями, институциональный анализ предполагает изучение не только ее организации, но и форм совместной деятельности различных образовательных общностей, их групп и слоев. Институциональный подход направлен на определение характера, содержания, способа проявления этих противоречий и поиск путей их разрешения как в самой сфере образования, так и за ее пределами.

Институциональный подход позволяет выявлять и объективные характеристики функционирования системы образования, и субъективные мнения, оценки, позиции, ценностные ориентации, установки, интересы различных социальных общностей, взаимодействующих друг с другом. Он дает возможность увидеть противоречия между элементами (звеньями, уровнями) системы образования на основе изучения отношения к ним со стороны различных категорий населения. Другими словами, выявляется престиж и авторитет системы образования, а также ее составляющих.

Институциональный подход, применяемый при рассмотрении системы образования, нацелен на определение характера связей между ее элементами. Именно благодаря такому подходу становится заметным разрыв между, например, школьным и вузовским образованием, соответственно между образовательными общностями школы и вуза. Это же касается разрыва

между средним профессиональным и высшим образованием, между вузовским и послевузовским образованием.

Каждая из этих образовательных подсистем функционирует (и до сих пор часто функционирует) автономно, без учета потребностей и интересов «предшественников» и «последователей». Разрыв между ними негативно сказывается на состоянии и каждой подсистемы, и ее образовательных общностей. Это приводит их к значительным трудностям адаптационного периода в рамках высшего образования.

Благодаря институциональному анализу становятся понятными причины этого разрыва, состоящие в устремленности каждой из подсистем образования на решение, прежде всего, своих внутренних проблем без осознания их связи с более широкими задачами развития личности в целом, выходящими за пределы данной подсистемы. К примеру, пока школа будет озабочена в первую очередь вопросами успеваемости и успешной сдачи ЕГЭ ее выпускниками и не станет ориентироваться в своей деятельности на потребности и интересы учащихся, перспективы их интеграции в последующую, послешкольную жизнь, ей как институту общества трудно рассчитывать на высокий авторитет в нем.

1.4. Государство как субъект политики в сфере образования: интересы, права, обязанности, структуры

Для того чтобы проанализировать ряд основных практических проблем образования в нашей стране, необходимо вначале выявить характер связей между российским государством и образованием, поскольку, как было сказано ранее, вся ситуация с образованием в обществе зависит в первую очередь от позиции государства.

Вообще в отношениях между государством (любим) и образованием можно обнаружить, по меньшей мере, три типа связей: жесткий, ослабленный, свободный. Характер этих связей зависит, прежде всего, от типа государства, в рамках которого рассматривается образование. Чем жестче, тоталитарно-авторитарнее тип государства, тем сильнее образование привязано к нему и больше им определяется. Эта зависимость выступает в двух основных разновидностях — экономической (материально-финансовой) и содержательной (духовно-идеологической). Чем более развитым и демократичным является государство, тем меньше от него зависимость образования. Следовательно, имеет смысл рассматривать возможности и перспективы образования в тесной связи с типом, характером и уровнем развития государства. В свою очередь, такой подход допускает осуществление одного из вариантов общего прогнозирования развития образования.

Оптимальным для развития образования (следовательно, и личности, и общества в целом) является свободный тип связи, означающий, с одной стороны, незначительность обеих форм его прямых зависимостей от государства (и экономической, и содержательной), с другой стороны, наличие необходимых условий для полноценного, широкого и всеобъемлющего развития образования. При этом отсутствие прямой зависимости образования от государства трактуется не как недостаток поддержки и определенного контроля с его стороны, а, наоборот, как наличие и того, и другого, но в такой форме, которая не сковывает развитие образования, а создает реальные условия совершенствования данного социального института, всей его системы.

Что касается ослабленного типа связи между образованием и государством, это, по существу, означает отсутствие одних зависимостей при наличии других. Типичный пример — Россия 1990-х гг., где государство почти бросило на произвол судьбы образование в экономическом плане, но сохраняло над ним содержательный контроль, например, в форме государственных

образовательных стандартов и соответствующих им конкретных образовательных программ. В 2000-е гг. финансовая ситуация в образовании улучшилась, но усилилось и стремление государства к контролю над ним — как материально-экономическому, так и содержательно-идеологическому.

Начнем с последнего. Отдельные действия властей, скажем так, духовно-идеологического характера не могут не вызывать, мягко говоря, настороженного отношения. Речь идет, в частности, о стремлении ввести в структуру государственного образования (как школьного, так и вузовского) в качестве его обязательного компонента религию — в виде отдельных предметов, курсов, дисциплин и даже специальностей (например — открытие теологических факультетов в государственных вузах). А как оценить открытие на территории многих вузов православных храмов? Или появление священников на экзаменах и окропление святой водой студентов и преподавателей (видимо, чтобы последние не свирепствовали)?

Подобная деятельность управленческих структур в сфере образования в последние годы резко активизировалась, что свидетельствует, с нашей точки зрения, о нарушении конституционного принципа отделения школы от церкви, а церкви — от государства. К глубокому сожалению, новый закон «Об образовании в Российской Федерации» оказался несвободным от нарушения этого принципа. В статье 87 «Особенности изучения основ духовно-нравственной культуры народов Российской Федерации. Особенности получения теологического и религиозного образования» указывается, в частности, что «образовательные организации высшего образования, реализующие имеющие государственную аккредитацию основные образовательные программы высшего образования по направлениям подготовки в области теологии, при разработке этих образовательных программ учитывают примерные основные образовательные программы высшего образования по направлениям подготовки в области теологии», причем этим процессом ру-

ководит «централизованная религиозная организация», которая рекомендует соответствующих педагогических работников и организует учебно-методическое обеспечение преподавания¹. Разве это не есть вмешательство церкви (централизованной религиозной организации) в светское образование (если вообще считать существование теологических факультетов в вузах проявлением светского образования)?

Говоря об отношении российского государства к образованию, необходимо коснуться финансовой стороны этой проблемы. В последние годы особенно остро ощущается снижение финансирования. Люди в массе своей не приветствуют управленческие решения, касающиеся сокращения бюджетных ассигнований на образование по целому ряду статей расходов. В обществе пришло понимание того, что на образовании государство хочет сэкономить, поэтому внедряет все больше и больше элементов платности относительно тех или иных услуг.

По нашему мнению, все нормативные акты и действия государственных структур последних лет, включая и даже подчеркивая первоочередную роль нового закона об образовании (который приобрел юридическую силу с 1 сентября 2013 г.), направлены на значительное снижение бюджетных затрат и перекладывание их на плечи налогоплательщиков. Это касается практически всех видов и уровней образования — и дошкольного, и общего (начального, основного и среднего), и профессионального, и дополнительного. Некоторые из них становятся платными для учащихся полностью (дополнительное образование), другие — частично, причем плата может резко возрастать (как в случае с дошкольным образованием). Общее образование (на всех уровнях) оказывается бесплатным только в части обеспечения его федеральным государственным образовательным стандартом, любые другие, не входящие в него предметы,

¹ Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ. Статья 87. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36698> (дата обращения: 20.06.2021).

требуют дополнительной оплаты. Как показывает опыт ряда школ, идущих по этому пути, договоры с родителями на дополнительную оплату занятий по ряду предметов составляет часто более 5 тыс. руб. в месяц.

Получается, что плата за образование оказывается двойной — сначала в виде подоходных налогов (в общей массе 13 % которых заложен определенный процент на образование), а затем индивидуальных расходов на те или иные виды образовательных услуг. Причем последние часто оказываются значительно больше, чем выплачиваемые налоги.

Во всех без исключения законах и подзаконных актах государства, касающихся работников образования, говорится о необходимости повышения их статуса. Но может ли свидетельствовать об искренности намерений государства невысокая заработная плата педагогов? Лишь в нескольких регионах страны школьные учителя получают относительно приличную зарплату, в большинстве же регионов она еле дотягивает до МРОТ¹.

Не лучшая ситуация с оплатой труда работников высшей школы, даже самых высококвалифицированных (в соответствии с имеющимися у них учеными степенями и званиями). Но если в законе «Об образовании в Российской Федерации» (2012 г.) говорится о том, что оплата труда учителей не может быть ниже уровня средней зарплаты в соответствующем регионе, то про зарплату преподавателей высшей школы в этом документе вообще ничего не сказано.

Давая целостную оценку отношения российского государства к образованию, приведем мнение социолога А. А. Овсянникова. Он назвал имеющееся отношение «удушающей петлей»².

¹ Базовые оклады учителей по регионам России. Карта по результатам мониторинга 2020 г. // Учитель: Сайт межрегионального союза работников образования. URL: <https://pedagog-prof.org/novosti/bazovye-oklady-uchitelej-po-regionam-rossii-karta-po-rezultatam-monitoringa> (дата обращения: 04.10.2021).

² Овсянников А. А. Система образования в России и образование России // Мир России. 1999. № 3. С. 126.

Правда, это было сделано им на основе анализа ситуации в образовании конца 1990-х гг. Но пока не видно каких-либо достаточных аргументов для того, чтобы отказаться от приведенной оценки в настоящее время.

Перефразируя известный афоризм («Скажи мне, кто твой друг, и я скажу, кто ты»), можно выдвинуть такое суждение: «Скажи мне, как относится государство к образованию, и я скажу, какое оно, это образование». Современное российское государство и образование в своем взаимодействии удивительно точно демонстрируют справедливость этого суждения. Особенно наглядным стало отношение государства к отечественному образованию в условиях последнего десятилетия, поскольку резко актуализировалась проблема его социальной эффективности.

Эффективность социального института образования в России зависит от целого ряда взаимосвязанных факторов. В свое время Л. Н. Коган относил к ним: 1) степень сформированности у людей внутренней потребности в приобретении знаний, степень превращения этого процесса в самоцель личности; 2) ассигнования общества на образование, состояние материальной базы всех его учреждений; 3) подготовка кадров преподавателей для всех видов учебных заведений; 4) оптимальность взаимодействия всех элементов самой системы образования; 5) престиж образования в сознании общества; 6) качество господствующих методов обучения и состояние педагогической науки. Далее автор делал вывод применительно к России: «Современный кризис образования в нашем обществе определяется тем, что ни один из факторов не удовлетворяет стандартам цивилизованного общества и не обеспечивает необходимый уровень образования населения»¹.

Значимость поставленной проблемы становится особенно понятной в связи с дебатировемым на протяжении конца XX —

¹ Коган Л. Н. Социология культуры. Екатеринбург: Изд-во УрГУ, 1992. С. 74.

первых двух десятилетий XXI века вопросом о кризисе образования¹. Одним из доказательств этого кризиса является неудовлетворенность различных групп населения существующей практически во всех подсистемах образования ситуацией², хотя это субъективная оценка кризиса.

В чем специфика социологического анализа кризиса социального института образования в нашей стране? Прежде всего, в стремлении связать его с кризисом семьи, производства, науки и культуры, т. е. тех социальных институтов, с которыми институт образования взаимодействует наиболее тесно. Анализ этих связей указывает на возникший разрыв в отношениях между социальными институтами, на автономизацию и дистанцирование каждого из них от образования.

Именно разрыв связей и привел к той ситуации, которую сегодня принято называть не востребованностью образования. Свои собственные проблемы, трудноразрешимые в условиях кризиса общества и его перехода к рыночной экономике, привели и производство, и бизнес, и науку, и культуру к отказу от взаимодействий с институтами образования и сосредоточению внимания исключительно на вопросах самовывживания.

Ситуация в социальном институте образования также связана со снижением производственного потенциала: не обновляются техника и технология, в результате чего экономика общества по-прежнему обладает исключительно сырьевым характером. Падает потребность общества в высокообразованных специалистах, поскольку, как выясняется, в условиях быстро устаревающих технических и технологических систем можно

¹ Зборовский Г. Е. Знание и образование в социологии: теория и реальность. Екатеринбург : Гуманитарный университет, 2013. С. 306–310.

² Двенадцать решений для нового образования. Доклад Центра стратегических разработок и Высшей школы экономики (Москва, апрель 2018 г.). URL: file:///H:/РНФ_2017/2018%20год/Doklad_obrazovanie_Web.pdf (дата обращения: 14.06.2018); Крах вузов: в России создается альтернативная система образования//РБК. 17.04.2019. URL: https://www.rbc.ru/spb_sz/17/04/2019/5cb6d1109a79478bb3ffc057 (дата обращения: 04.10.2021).

обходиться без них. Высокообразованные люди уезжают, востребованность же образования в стране, увы, далека от необходимой для того, чтобы стимулировать постоянно растущий к нему интерес. Ни в обществе в целом, ни у молодого поколения нет понимания того, что знания, умения, навыки, компетенции, полученные через хорошее образование, — это капитал, приносящий постоянные дивиденды.

Аналогичные рассуждения уместны и в отношении потребностей науки и культуры. Их самодостаточность, возможность поддерживать имеющийся уровень еще какое-то время за счет наличных ресурсов, без пополнения молодыми образованными людьми ведет довольно быстро к исчерпанию существующего потенциала, а это будет означать практическую невозможность быстрого восстановления утраченных позиций. Не следует забывать, что образованное молодое поколение и на производстве, и в бизнесе, и в науке, и в культуре может активно о себе заявить лишь при взаимодействии со средним и старшим поколениями, аккумулирующими в своей деятельности весь предшествующий опыт, накопленные знания, интеллектуальный запас общества.

Говорить о кризисе образования как социального института — значит иметь в виду его неспособность выполнить свои функции и справиться с возложенными на него задачами формирования полноценной личности, способной самоутвердиться, самореализоваться, самораскрыться в многообразной деятельности. Кризис образования — это, прежде всего, кризис человека. Виновата в этом не только система образования, но и государство, которое часто рассматривает образование крайне однобоко, лишь как средство подготовки человека к последующей жизни, профессии, труду.

Но проблема состоит не только в том, чтобы признать справедливость этого суждения. Главное — превратить образование из выполняющего исключительно инструментальную роль (подготовка к труду, профессии) в разновидность социума,

имеющего самооценную и самоцельную направленность. Важно сформировать такую образовательную среду человека, из которой ему не захочется выходить, в которой ему будет интересно и комфортно. В конечном счете подобная трансформация образовательного социума позволит решать и его инструментальные задачи, но они окажутся не самодовлеющими, наиважнейшими, а будут органично вплетены в ткань образовательной сферы жизни человека.

Концептуальное переосмысление образования как социального института является одним из способов преодоления кризиса образования. Оно тесно сопряжено с другими способами, главными среди которых нужно назвать: 1) изменение «идеологии» образования, его парадигмы, т. е. понимание его новой социальной роли приоритетно развивающегося института; 2) материально-финансовое обеспечение процесса трансформации образования в условиях перехода общества и самого образования к новому уровню развития.

Пока же ситуация усугубляется за счет оказания российским государством давления на образование с целью принятия им навязываемых образцов и моделей деятельности, что выступает типичным проявлением авторитаризма. По существу, речь идет о модернизации образования сверху, без учета реальной ситуации в нем. Такая модернизация означает игнорирование интересов взаимодействующих общностей в сфере образования. Реальным ее девизом, равно как и всей политики в области образования, является принцип «ломать через колено». Назовем два типичных проявления такой образовательной политики: это внедрение в России системы ЕГЭ и вступление страны в Болонский процесс. И то, и другое вызвало резкое неприятие значительной части субъектов образовательного процесса.

Роль государственной образовательной политики рельефно проявляется в условиях кризисов, особенно если они выступают как целостные, системные, всеохватные. Тогда в полной мере становятся понятными интересы государства в области образо-

вания и направленность его деятельности. Именно такие кризисные условия имеют место сейчас, и связаны они не только с пандемией коронавируса, но и тяжелейшим состоянием экономики и финансов, растущей безработицей, резким падением малого и среднего бизнеса. Усиливающийся переход всего образования на онлайн и дистанционные технологии сулит определенную экономию бюджетных средств, но одновременно резко ухудшает показатели качества образования и снижает возможности непосредственного взаимодействия образовательных общностей во всех видах образования. Экономя в одном, государство проигрывает в другом, главном, — качестве образования. А это значит, что проигрывают больше всего люди — субъекты образования. Наша задача — видеть эту зависимость и связь между государственной образовательной политикой и повседневной жизнью людей, в первую очередь, учащейся молодежи.

Вопросы по теме 1

1. В чем суть государственной образовательной политики?
2. Какова структура государственной образовательной политики?
3. Как соотносится образовательная политика с другими видами государственной политики?
4. В чем суть моделей образовательной политики Б. Кларка?
5. Каким образом происходит разработка государственной образовательной политики? Какие стадии вы могли бы выделить в этом процессе?
6. Какие трактовки образования вам известны? Какая из них, по вашему мнению, наиболее адекватно отражает миссию современного образования?
7. Что представляет собой образование как объект государственной политики?
8. Какие положения закона «Об образовании в Российской Федерации» вызывают у вас интерес? Что вы могли бы сказать о достоинствах и ограничениях этого закона?
9. Охарактеризуйте различные классификации образования (по видам, формам и уровням).
10. Раскройте известные вам научные подходы к изучению образования.
11. Охарактеризуйте современное российское образование с точки зрения его структуры и функций.
12. Чем образование как система отличается от образования как социального института?
13. Какова структура образования как социального института?
14. Что вы могли бы сказать об отношениях между российским государством и образованием? Какой тип связей сегодня складывается между ними?
15. Насколько, по вашему мнению, эффективно российское образование?

Рекомендуемая литература по теме 1

Основная литература

Андреев Ю. П. Социальные институты: содержание, функции, структура / Ю. П. Андреев, Н. М. Коржевская, Н. Б. Костина. Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1989. 84 с.

Арутюнян М. Л. О соотношении понятий «образовательная политика» и «государственная политика в сфере образования» / М. Л. Арутюнян // Вестник Российско-Армянского (Славянского) университета: гуманитарные и общественные науки. 2016. № 3. С. 17–25.

Дмитриенко В. А. Образование как социальный институт (тенденции и перспективы развития) / В. А. Дмитриенко, Н. А. Люрья. Красноярск : Изд-во Краснояр. ун-та, 1989. 182 с. ISBN 5-7470-0042-X.

Зборовский Г. Е. Знание и образование в социологии: теория и реальность / Г. Е. Зборовский. Екатеринбург : Гуманитарный университет, 2013. 484 с. ISBN 978-5-7741-0191-7.

Зборовский Г. Е. Общая социология / Г. Е. Зборовский. Москва : Гардарики, 2004. 592 с. ISBN 5-8297-0174-X.

Зборовский Г. Е. Социология образования / Г. Е. Зборовский, Е. А. Шуклина. Москва : Гардарики, 2005. 383 с. ISBN 5-8297-0237-1.

Кирдина С. Г. Социокультурный и институциональный подходы как основа позитивной социологии в России / С. Г. Кирдина // Социологические исследования. 2002. № 12. С. 23–32.

Кларк Б. Р. Создание предпринимательских университетов: организационные направления трансформации / Б. Р. Кларк. Москва: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2019. 240 с. ISBN 978-5-7598-1997-4.

Коган Л. Н. Социология культуры / Л. Н. Коган. Екатеринбург : Изд-во УрГУ, 1992. 120 с.

Кондракова И. Э. Образовательная политика: содержание понятия / И. Э. Кондракова // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2010. № 128. С. 116–125.

Литовкин К. К. Современная образовательная политика России / К. К. Литовкин // Студенческий научный форум : матер. V Междунар. науч. конф. // V Международная студенческая научная конференция «Студенческий научный форум — 2013». URL: <http://www.scienceforum.ru/2013/270/3255> (дата обращения: 04.10.2021).

Вишнякова С. М. Образовательная политика / С. М. Вишнякова // Профессиональное образование: Словарь. Ключевые понятия, термины, актуальная лексика / С. М. Вишнякова. Москва : НМЦ СПО, 1999. 538 с. ISBN 5-89714-013-8.

Овсянников А. А. Система образования в России и образование России / А. А. Овсянников // Мир России. 1999. № 3. С. 73–132.

Радаев В. В. Новый институциональный подход: построение исследовательской схемы / В. В. Радаев // Журнал социологии и социальной антропологии. 2001. Т. 2. № 3. С. 5–26.

Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 06.03.2019) «Об образовании в Российской Федерации» // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36698> (дата обращения: 04.10.2021).

Дополнительная литература

Балацкий Е. В. Как из высшего образования в России раздули пузырь / Е. В. Балацкий // Проблемы управления в социальных системах. 2014. Т. 7, № 11. С. 56–83.

Булаев Н. И. Государственное управление развитием системы отечественного образования : автореф. дисс. д-ра пед. наук / Н. И. Булаев. Санкт-Петербург, 2007. 38 с.

Денисенкова Н. Н. Политологический анализ взаимодействия власти и образования / Н. Н. Денисенкова // Вестник РУДН. Серия «Политология». 2016. № 4. С. 7–18.

Зборовский Г. Е. Существует ли система высшего образования в России? / Г. Е. Зборовский, П. А. Амбарова, Е. А. Шуклина // Социологические исследования. 2017. № 11. С. 76–86.

Индикаторы образования : статистический сборник / Н. В. Бондаренко, Д. Р. Бородина, Л. М. Гохберг [и др.]. Москва : НИУ ВШЭ, 2020. 496 с. ISBN 978-5-7598-2156-4.

Константиновский Д. Л. Неравенство и образование: Опыт социологических исследований жизненного старта российской молодежи (1960-е годы — начало 2000-х) / Д. Л. Константиновский. Москва : ЦСП, 2008. 552 с. ISBN 978-5-98201-029-2.

Клячко Т. Л. Тенденции развития высшего профессионального образования в Российской Федерации / Т. Л. Клячко, В. А. Мау // Вопросы образования. 2007. № 3. С. 46–64.

Клячко Т. Л. Организационно-экономические реформы российской системы образования / Т. Л. Клячко // Образовательная политика. 2017. № 1. С. 47–61.

Осипов А. М. «Троянские кони» неолиберализма в образовании / А. М. Осипов // Социологические исследования. 2017. № 8. С. 136–146.

Осипов А. М. Об институционализации социологии образования / А. М. Осипов // Социологические исследования. 2018. № 7. С. 41–49.

ТЕМА 2. Ценностные основы государственной политики в сфере образования

План

- 2.1. Общекультурные ценности как основа образовательной политики.
 - 2.2. Общегосударственные ценности как основа образовательной политики.
 - 2.3. Гражданские ценности как основа образовательной политики.
 - 2.4. Ценности личности как основа образовательной политики.
-

2.1. Общекультурные ценности как основа образовательной политики

Согласно ст. 3 действующего Федерального Закона «Об образовании в Российской Федерации» («Основные принципы государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования») одним из первых принципов государственной политики в области образования является его *гуманистический характер* (п. 3)¹. Кроме того, за-

¹ Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 N 273-ФЗ // Информационно-правовая система «Консультант»

кон провозглашает приоритет жизни и здоровья человека, свободного развития личности. К этой же категории принципов образования отнесены воспитание трудолюбия, взаимоуважения, бережного отношения к природе и окружающей среде.

Рассматривая список принципов, которые положены в основу российского образования, становится понятно, что речь идет о его аксиологической стороне, ценностном базисе: любой вид государственной политики в своей основе должен быть ориентирован на определенную систему ценностей, задающих его вектор, содержание, цели и методы, результаты. Ценности — это альфа и омега государственного управления, тем более если речь идет о такой человекотворческой сфере, как образование.

В структурном плане система ценностей представляет собой сложное образование. Она иерархически выстроена в зависимости от того, кто выступает носителем ценностей. Возглавляют эту иерархию общечеловеческие ценности. Что же сегодня стоит за этим понятием?

Общечеловеческие ценности — это ценности, не связанные с конкретным обществом, конкретным историческим периодом его развития, конкретным этносом, культурой или конфессией¹. Эти ценности также называют мировыми, универсальными, общезначимыми². В то же время многие исследователи выражают скепсис по поводу существования именно общечеловеческих (универсальных) ценностей. Они сомневаются в том, что такие универсальные ценности, как потребление, можно

тант Плюс» : сайт. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/ (дата обращения: 11.03.2021).

¹ Котлярова В. В. Современный ценностный кризис и поиск общечеловеческих ценностей // Гуманитарные и социальные науки. 2011. № 2. С. 86–95.

² Кузьменков В. А. Ценности: универсальность, общезначимость и общечеловеческий характер // Наука. Искусство. Культура. 2020. № 1. С. 153–163; Момджян К. Х. О проблеме общечеловеческих ценностей // Вопросы философии. 2020. № 3. С. 25–41.

отнести к абсолютным моральным императивам современного общества¹.

Неоднозначность, но общеупотребительность понятия общечеловеческих ценностей отражается в словах первых лиц российского государства. Так, в послании Президента Д. А. Медведева Федеральному Собранию РФ от 5 ноября 2008 г. говорилось, что наши ценности «хорошо известны... Это то, от чего мы не откажемся ни при каких обстоятельствах»². Анализ содержания официального высказывания показал, что в нем смешались ценности разного уровня — универсальные общечеловеческие и специфические национальные.

«Толковый словарь демократического новояза и эвфемизмов» А. Белояра дает следующее определение рассматриваемого понятия: *«Общечеловеческие ценности — словосочетание, активно используемое в манипуляции общественным мнением. Утверждается, что, несмотря на различие национальных культур, религий, уровня жизни и развития народов Земли существуют некие одинаковые для всех ценности, следовать которым должны все без исключения. Ещё один миф и выдумка, дабы создать иллюзию в понимании человечества как некоего монолитного организма с единым для всех народов путём развития и способами достижения своих целей»*³.

Позиция составителей словаря особая, она противоположна тем трактовкам, которые дают классические философские словари, подчеркивающие позитивную объединяющую функцию общечеловеческих ценностей.

¹ Костина А. В. Общество потребления и ценности российской цивилизации // Знание. Понимание. Умение. 2016. № 4. С. 45–55.

² Медведев Д. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. URL: <https://www.sechenov.ru/pressroom/publications/poslanie-federalnomu-sobraniyu-rossiyskoy-federatsii/> (дата обращения: 11.03.2021).

³ Общечеловеческие ценности // Толковый словарь демократического новояза и эвфемизмов. URL: <http://libed.ru/knigi-nauka/760810-8-tolkoviy-slovar-demokraticheskogo-novoyaza-evfemizmov-sostaviteli-beloyar-darkus-dzhu-hu-nes-tehnicheskie-redaktori.php> (дата обращения: 11.03.2021).

Дискуссии по поводу формирования и содержания общечеловеческих ценностей посвящен большой раздел книги известного российского политолога Сергея Кара-Мурзы «Потерянный разум», в которой он обвиняет догму «общечеловеческих ценностей» в появлении и развитии идейного хаоса современности. По его мнению, *«существование какой-то устойчивой шкалы ценностей для всех времён и народов — идея не только ложная, но даже неправдоподобная»*¹.

Такой обзор точек зрения говорит об отсутствии согласованных, строгих представлений об общечеловеческих ценностях, не говоря уже о том, что в научной и общественной дискуссии звучит скепсис по поводу существования такой категории ценностей. Чтобы понять, что стоит за категорией «общечеловеческие ценности», необходимо увидеть, как претворяются в жизнь эти ценности, когда они становятся принципом (правилом) деятельности людей.

Анализ различных научных концепций, публицистических и художественных произведений, авторы которых анализировали проблемы образования, позволяет выделить те постулаты, которые можно отнести к общечеловеческим ценностям как основе образовательной политики.

Первая ценность — *это право и возможность выбора человеком своего пути в мире образования*. Реализация этого выбора в дальнейшем дает человеку возможность выбирать свою жизненную дорогу. Античеловеческая сущность образования проявляется в ситуации, когда человеку предписан один-единственный путь и выбора у него нет. Именно такая сущность образования и деятельности людей, которые управляют этой сферой, показана в повести А. Азимова «Профессия».

Согласно сюжету этой книги, на Земле по прошествии 4–5 тысяч лет система образования претерпела массу изменений и нововведений. В восемь лет все дети должны были прой-

¹ Кара-Мурза С. Потерянный разум. М. : Алгоритм, 2005. 704 с.

ти День Чтения, когда соответствующая программа с ленты, обучающей чтению, за 15 минут переписывалась в мозг ребенка. В 18 лет на Дне Знаний компьютер выбирал для человека его оптимальную профессию и закладывал в его мозг соответствующую программу. Затем каждый год проводились Олимпиады, где планеты, требующие специалистов, отбирали себе лучших. Главный герой повести — Джордж Пленетей — страстно хотел стать программистом и тайком от всех изучал книги по программированию. Но в 18 лет в День знаний компьютер выбрал ему совсем другую специальность. В диалоге главного героя с «экспертом» в области образования доктором Антонелли А. Азимов отразил главное противоречие образовательной политики общества будущего общечеловеческой ценности свободы выбора, которую мы обозначили выше.

Анализ практик российского образования, а также интен- анализ высказывания государственных деятелей, влияющих на выработку образовательной политики в современной России, позволяют утверждать, что свобода выбора как фундаментальная ценность образования сегодня имеет декларативный характер. Так, в 2019 г. Анатолий Чубайс, будучи главой корпорации «Роснано», предложил правительству России подумать над частичным сворачиванием бесплатного школьного образования. В публичном выступлении на конференции «Россия-2050» он высказал мнение о том, что сейчас в стране молодежь имеет слишком много развращающих возможностей учиться бесплатно:

«Сейчас, к счастью, не Советский союз, и мы с вами прекрасно понимаем, что это, так сказать, рабочие единицы и перспективы у них вполне определенная. И как вариант экономии — три класса им давать, остальное платно. Налоги посчитать сумеют и хорошо. Хватить играть в социализм и тратить государственные деньги впустую!»¹.

¹ Чубайс предложил ограничить бесплатное школьное образование тремя классами! URL: <https://zen.yandex.ru/media/id/5f3a536cbf22683f1cb->

Во многом такая позиция пересекается с мнением Председателя правления «Сбербанка России» Германа Грефа, который в последнее время стал активно формировать и продвигать в государственных структурах собственные взгляды на образование. В 2016 г. в своем выступлении на телеканале Россия 24 он высказал идею о том, что «если люди будут образованными, ими нельзя будет манипулировать»¹. Содержание и интенции приведенных высказываний свидетельствуют о том, что за определенную часть российской молодежи полисмейкеры и близкие к ним «эксперты» все решили, предопределив их шансы в плане выбора образования и образовательных возможностей.

Проведенные в последние годы социологические исследования образовательных треков выпускников школ также показали предписанность и тупиковость «профессиональной» траектории (школа — колледж — рынок труда), характерной для неуспешных школьников². При этом проблемой является не сам выбор среднего профессионального образования, а отсутствие возможности выбора: институциональные условия в сочетании с экономическим, культурным и образовательным неравенством вынуждают неуспешных девятиклассников или школьников из бедных семей сделать выбор только из двух треков — из школы в колледж или в ряды НЕЕТ-молодежи³.

Принципиально иной подход в ценностном отношении реализует одна из альтернативных школ — «Новая школа» г. Москвы⁴. Понимание его гуманистического содержания, выра-

42f0e/chubais-predlozil-ogranichit-besplatnoe-shkolnoe-obrazovanie-tremia-klas-sami-5f3ba7cf0dc9bc0d71d9ba3e (дата обращения: 11.05.2021).

¹ Герман Греф об образовании. URL: https://www.youtube.com/watch?time_continue=1&v=60c42YSnNdI&feature=emb_logo (дата обращения: 18.05.2021).

² Константиновский Д. Л., Попова Е. С. Среднее vs высшее // Мир России. 2020. Т. 29, № 2. С. 6—26.

³ Зудина А. А. «Не работают и не учатся»: молодежь НЕЕТ на рынке труда в России // Мир России. 2019. Т. 28, № 1. С. 140—160.

⁴ Официальный сайт «Новой школы» г. Москва. URL: <https://home.n.school/> (дата обращения: 20.06.2021).

женного через возможности выбора в образовании, отражено во фрагменте интервью с учителем и одновременно одним из администраторов этой школы:

«Для меня здесь заложено внимание к каждому человеку и принятие его таким, каким он получается. Это не значит, что мы допускаем любое поведение. ...Гуманистический подход позволяет создать школу равных: в ней можно стать танцором, физиком, человеком, который обрабатывает дерево. Надо только пробовать и принимать решения, делать выбор. Развиваться всесторонне: телесно, духовно, умственно»¹.

Свобода выбора в образовании как фундаментальная общечеловеческая ценность предполагает свободу не только учащегося, но и учителя, преподавателя. Она выражается в том, что педагогу доверяют и он волен совершить собственный выбор: как, кого и чему он будет учить. В упомянутой «Новой школе» никто не навязывает учителю никаких методик, электронных досок, пособий, поскольку это взрослый человек, профессионал, который способен сам развиваться. В том же интервью один из представителей «Новой школы» отметил: *«Для меня совершенно очевидной является мысль, что у учителя должна быть возможность не только профессионально расти, посещая курсы повышения квалификации, но и развиваться в той области, которая ему просто интересна. Я бы на месте всех департаментов образования заходил именно с этой стороны: если человек выбирает что-то, в чем он хочет совершенствоваться, я бы это всячески оплачивал и поддерживал, даже если это не связано напрямую с образовательной деятельностью. Если игра в теннис поможет педагогу развить скорость мысли, проветрить мозги и эффективнее трудиться — флаг ему в руки».*

Ориентируясь на сформулированный выше ценностный принцип, согласимся, что критерием хорошей школы, кол-

¹ «Свобода учеников в школе начинается со свободы учителя». URL: <https://www.miloserdie.ru/article/svoboda-uchenikov-v-shkole-nachinaetsya-so-svobody-uchitelya/> (дата обращения: 20.06.2021).

леджа или вуза вполне могут стать возможности выбора, которые они предоставляют образовательным общностям, начиная от выбора одежды и заканчивая учебными планами.

Вторая общечеловеческая ценность, которая должна лежать в основе образовательной политики, это ее *атропоцентричность, или ориентированность на фундаментальные потребности и интересы личности*. С этой ценностью тесно сопряжен подход к выбору *размерности человека*, т. е. мерки, с помощью которой оценивается многоаспектность (многосторонность) его развития. Мировая и отечественная история хорошо зафиксировала смену образовательных парадигм, когда маятник образования качнулся от идеала прошлого — «всесторонне развитой личности» — к одномерному человеку, человеку «одной кнопки», «узкому специалисту». По мнению исследователей образования, в этом — одна из ключевых проблем современной идеологии образования.

Идея «одномерного человека» в образовании коррелирует с инструментальным подходом к образованию, которое мыслится не как способ человекотворчества (т. е. создания человека), а способ подготовки человека-винтика, необходимого для производства. Термин «одномерный человек» появился в связи с изданной в 1964 г. в США книги Герберта Маркузе «Одномерный человек». В ней был нарисован образ нового обывателя, идеального представителя потребительского общества, контролируемого телевидением и масс-медиа, лишённого собственной воли и неспособного к действиям ради коллективных, общественных интересов. Более того, общество, состоящее из подобных людей, переставало быть коллективом, где возможны совместные сознательные действия. По мнению Г. Маркузе, одномерный человек становится идеальным объектом для внешнего манипулирования, утрачивает собственную волю и основания для принятия самостоятельных решений. Такой человек только мнит себя свободным, а на самом деле он лишен реального выбора.

Именно в связи с глобальными рисками, которые несет в себе формирование «одномерного человека» (будь это подготовка узкого специалиста в системе дуального образования или современного школьника в профильном классе), в публичном пространстве развернулась дискуссия по поводу ее неприемлемости для постиндустриального общества, общества знаний, в котором креативный класс занимает ведущие позиции.

Между тем, идеология «одномерного человека» сегодня остается доминирующей в образовательных системах многих стран, в том числе и России. Образовательные и жизненные возможности той части образовательных общностей, которая принимает терминальные смыслы образования и традиционные образовательные ценности (всестороннее развитие личности, знание как самоценность, познавательные интересы), ограничены партикулярным характером современных образовательных практик. По мнению ряда исследователей, коммерциализация и консьюмеризм современного образования отвечают потребности рынка в «частичном» индивиде, а не общественному запросу на целостного человека, «укорененного в мире»¹.

Отметим, что такой запрос характерен не только для гуманистически ориентированной части общественности, но и вполне прагматического бизнеса — как современного, так и ушедшего в прошлое. Приведем в качестве примера один случай, произошедший на заводе Г. Форда².

Во время Великой депрессии в 1929 г. на завод Форда пришли два безработных инженера, ранее работавших на предприятиях мясомолочной промышленности. Форд ради шутки решил

¹ Кукьян В. Н., Швецова Н. А. Новые ценности образования в информационном обществе, противоречия их формирования // Вестник Челябинского государственного университета. Серия «Философия. Социология. Культурология». 2011. № 18, Вып. 21. С. 32.

² Приводится по: Щедровицкий Г. Оргуправленческое мышление: идеология, методология, технология. М. : Изд-во Студии Артемия Лебедева, 2014. С. 46.

испытать этих «молочников» и дал им задание решить проблему, над которой он сам и его инженеры бились последние 15 лет: в модели «Т», известной своей дешевизной, стёкла стоили столько же, сколько вся машина, поскольку они отливались вручную. Форд предложил новичкам наладить дешевое конвейерное производство стекла.

Через два дня они принесли Форду решение: они предложили делать это так, как раньше они в мясомолочной промышленности сардельки делали, приспособив соответствующие аппараты под производство стекла. Форд был настолько этим удивлен, что попросил повесить объявление: «Специалистов по автомобилестроению на работу не берём».

Сейчас трудно судить, насколько мифологичен этот случай, однако он поучителен: даже для тейлоризма и его детища — рационализированного производства завода Форда — было очень важно иметь не только «винтиков» для конвейера, но и «дилетантов широкого профиля», способных находить креативные решения.

Своеобразным противовесом идее «одномерного человека», отраженной в известной компетентностной модели современного образования, стала концепция Soft Skills. В 2019 г. вышел манифест Международного экономического форума о навыках, которые будут востребованы в ближайшие годы¹. В основном там упоминаются комплексные навыки, которые охватывают сразу несколько областей. Soft Skills направлены на то, что будет оставаться стабильным и более востребованным в постоянно меняющейся ситуации. Среди навыков, перечисленных в манифесте Международного экономического форума, названы когнитивная гибкость, способность принимать сложное устройство мира, находить взаимосвязи между разными отраслями и адаптироваться к меняющимся условиям.

¹ Davos Manifesto 2020: The Universal Purpose of a Company in the Fourth Industrial Revolution. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2019/12/davos-manifesto-2020-the-universal-purpose-of-a-company-in-the-fourth-industrial-revolution> (дата обращения: 04.10.2021).

Таким образом, в перспективных для современного общества концепциях образования заложены общечеловеческие ценности. Они реализуются в человекотворческой функции образования, когда оно создает человека — как существо социальное, культурное, духовное.

2.2. Общегосударственные ценности как основа политики в сфере образования

Общегосударственные ценности относятся к категории национальных ценностей. Поскольку в учебном курсе речь идет об образовательной политике, то рассмотрим два документа, наиболее ярко отражающие этот уровень ее ценностных оснований — Федеральный государственный образовательный стандарт среднего общего образования (ФГОС)¹ и Концепцию духовно-нравственного развития и воспитания личности гражданина России². Последний документ был разработан в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Законом Российской Федерации «Об образовании» на основе ежегодных посланий Президента России Федеральному собранию Российской Федерации.

Согласно названным документам, *базовыми национальными ценностями являются:*

- *патриотизм* — любовь к России, своему народу, своей малой Родине, служение Отечеству;
- *социальная солидарность* — свобода личная и национальная, доверие к людям, институтам государства и гражд-

¹ Федеральный государственный образовательный стандарт среднего общего образования. URL: <https://fgos.ru/> (дата обращения: 20.05.2021).

² Данилюк А. Я., Кондаков А. М., Тишков А. В. Концепция духовно-нравственного развития и воспитания личности гражданина России. М. : Просвещение, 2014. 23 с.

данского общества, справедливость, милосердие, честь, достоинство;

- *гражданственность* — служение Отечеству, правовое государство, гражданское общество, закон и правопорядок, поликультурный мир, свобода совести и вероисповедания;
- *семья* — любовь и верность, здоровье, достаток, уважение к родителям, забота о старших и младших, забота о продолжении рода;
- *труд и творчество* — уважение к труду, творчество и созидание, целеустремлённость и настойчивость;
- *наука* — ценность знания, стремление к истине, научная картина мира;
- *традиционные российские религии* — представления о вере, духовности, религиозной жизни человека, ценности религиозного мировоззрения, толерантности, формируемые на основе межконфессионального диалога;
- *искусство и литература* — красота, гармония, духовный мир человека, нравственный выбор, смысл жизни, эстетическое и этическое развитие;
- *природа* — эволюция, родная земля, заповедная природа, планета Земля, экологическое сознание;
- *человечество* — мир во всем мире, многообразие культур и народов, прогресс человечества, международное сотрудничество.

В Концепции отмечено, что наряду с базовыми национальными ценностями традиционными источниками нравственности для учащейся молодежи являются: Россия, многонациональный народ Российской Федерации, гражданское общество, семья, труд, искусство, наука, религия, природа, человечество.

На наш взгляд, в представленных документах перечислены прекрасные ценности, значимость которых не вызывает сомнения. Но очевидно, что в них перемешались самые разные ценности — и общечеловеческие, и национальные. Либо,

нам нужно согласиться с исследователями, которые считают, что не существует каких-то общечеловеческих (универсальных) и национальных (специфических) ценностей. О дискуссии по поводу общечеловеческих ценностей мы уже говорили ранее в гл. 2.1. И все же вопрос о существовании пласта национальных ценностей, выступающих базисом образовательной политики, она не снимает.

Базовые национальные ценности трактуются как совокупность духовных идеалов, присущих определённой этнической общности, которые отражают её историческое своеобразие и уникальную специфику. Нередко они определяют и поведение людей на социальном и нормативно-культурном уровне. Главная особенность заключается в том, что именно эти установки выражают самобытность и своеобразие российского народа, а также его уклад жизни, традиции, обычаи и важнейшие потребности.

Исходя из этого определения, мы можем считать национальными ценностями обозначенные в приведенной выше Концепции историю многонационального российского народа и патриотизм по отношению к своей большой и малой Родине. На наш взгляд, именно эти ценности нашли свое отражение в известной советской песне из кинофильма «Щит и меч» «С чего начинается Родина?», написанной Вениамином Баснером на слова Михаила Матусовского. В исполнении Марка Бернеса она часто звучала в утренних детских радиопередачах или транслировалась через динамики школьного радио. Под эту песню советские школьники собирались и шли в школу. Так незаметно прививались молодому поколению ценностные представления, которые ассоциировались со школой, образованием.

К сожалению, сегодня вокруг этих ценностей складывается много идеологических манипуляций, отнюдь не усиливающих ни знание родной истории и культуры, ни любовь к ним. В 2018 г. Федеральный институт педагогических измерений (ФИПИ) проанализировал итоги Единого государственного

экзамена и сделал вывод о том, что выпускники путаются в событиях России XX в., исторических деятелях, не разбираются в истории культуры и теряются при оценке событий¹. Причина, по мнению исследователей, кроется в скудных, оторванных от реальности учебниках, неготовности школ учить детей размышлять и анализировать, а также в системе образования в целом.

Приведем мнение Натальи Фефиловой, директора по развитию компании «404 Group», историка по образованию, участвовавшей в экспертной оценке результатов ЕГЭ: *«Когда я смотрю на учебник истории, по которому учится сейчас мой сын-шестиклассник, я понимаю, почему школьники плохо ориентируются в исторических событиях и почему они в целом не знают, не понимают и не любят историю. Учебник неинтересен, нелогичен, уныл и абсолютно непонятен не то, что шестикласснику, а даже взрослому человеку, в голову которого сложно уложить все эти миллионы непонятных имен средневековых правителей из разных частей Европы и Азии, тысячи дат и словарь терминов, которые давно не употребляются. И главный вопрос, на который нет понятного ответа для ребенка, все это не дает понимания, а зачем мы учим всю эту древность? «Заточенность» уроков истории под Всероссийские проверочные работы и ЕГЭ усугубляет ситуацию, когда ты почти не отвечаешь устно, а, как проклятый, только заучиваешь данные для тестов, о каком знании можно говорить?»².*

О проблемах изучения истории России и отношения к ней много говорят в публичном пространстве не только родители, но и ученые и, конечно, учителя. В передаче «Родительское собрание», которую транслирует «Эхо Москвы» к 75-летию Вели-

¹ Итоги ЕГЭ: школьники не знают историю родной страны. Исследование ФИПИ. URL: <https://znat-kak.livejournal.com/823489.html> (дата обращения: 05.03.2021).

² Там же. URL: <https://znat-kak.livejournal.com/823489.html> (дата обращения: 05.03.2021).

кой Отечественной войны состоялась передача, посвященная восприятию современными школьниками тех далеких исторических событий.

Елена Абелюк, журналист, заслуженный учитель РФ, учитель литературы лицея № 1525 «Воробьевы горы», преподаватель магистратуры учителей словесности при ВШЭ привела фрагмент разговора со своими учениками: *«Я ... задала детям такой вопрос: что сформировало ваше представление о Великой Отечественной войне. Чей-то конкретный рассказ, фрагмент какого-то фильма, спектакля или книги, поразивший факт, главы из учебника истории? Было ли в них что-то, что остановило на себе ваше внимание, или ничего этого не было? Если же было, то назовите их и кратко опишите. Это были дети от 8 до 11 класса. ...Как иллюстрацию того, что было сказано, я просто хочу прочитать работу очень хорошего и интересного ребёнка: «Тема ВОВ меня мало трогает. Мои родственники, конечно, погибали на войне, но я никого из них не знал. Я вообще никогда не терял близкого мне человека, и не знаю, что это такое. Ещё вспоминаю, как смотрел фильм «Летят журавли» и думал, мог ли бы я, как герой фильма, пойти воевать добровольцем за свою страну. Думаю, что нет, во мне нет чувства патриотизма. Иногда я, напротив, пытаюсь выдать себя за интернационалиста, свою страну я не люблю»».*

По мнению другого участника передачи, учителя одной из московских школ Леонида Кацвы, проблема отношения к Великой Отечественной войне как части отечественной истории в том, что для нашего народа, нашей страны и нашего государства единственное объединяющее начало — это война. И печально, что 9 Мая становится праздником всё более государственным, и всё менее народным.

Приведенные высказывания и данные исследований очень показательны. Они свидетельствуют о степени усвоения базовых национальных ценностей современной учащейся молодежью. Образование не существует в безвоздушном пространстве, оно «живет» в более широком социокультурном контексте. Пока

этот контекст не изменится, в том числе под влиянием сбалансированной государственной политики в сфере образования, духовного воспитания, образование не сможет опираться по-настоящему на национальные ценности. Это останется профанацией или имитацией.

Базовой ценностью национального порядка можно считать социальную солидарность. Она отражает объединение российского народа в единую и своеобразную общность. Необходимость базировать образование на таком ценностном фундаменте вызвала к жизни понятие *«единое образовательное пространство»*. О нем говорится в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ от 29 декабря 2012 года в статье 3 «Основные принципы государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования»: *«Государственная политика и правовое регулирование отношений в сфере образования основываются на следующих принципах: ...4) единство образовательного пространства на территории Российской Федерации, защита и развитие этнокультурных особенностей и традиций народов Российской Федерации в условиях многонационального государства»*.

Как выглядит реализация данного принципа? Во-первых, на федеральном уровне вырабатывается единая для всей страны стратегия развития образования. Например, сейчас в российском образовании она заключается в интенсивной цифровизации и применении единых подходов к развитию образовательных учреждений и критериев оценки их деятельности. Во-вторых, единое образовательное пространство подразумевает выработку единой нормативной базы для образования и единых образовательных стандартов для каждого уровня образования (так называемых ФГОС — федеральных государственных образовательных стандартов). В-третьих, на территории всей страны создается единая информационная система, позволяющая обеспечивать учебные, образовательно-научные, управленческие, финансовые процессы.

Проблема создания единого образовательного пространства в современной России заключается в противоречиях, вызванных ресурсными дефицитами и трактовкой понятия «единого» как «унифицированного». Согласимся, что московский лицей для одаренной молодежи нельзя оценивать по одним и тем же критериям эффективности, что и школу, функционирующую в сложных социальных условиях маленького провинциального города. Нельзя этим двум разным школам оказывать абсолютно одинаковую помощь. Как в этом случае решить проблемы дифференциации подходов к поддержке и оценке деятельности названных двух образовательных учреждений?

Могут ли существовать в едином образовательном пространстве и выполнять унифицированную миссию такие российские вузы-лидеры, как Высшая школа экономики или Университет Иннополиса, и маленький провинциальный Шадринский государственный педагогический университет? Очевидно, нет. Следовательно, концепт единого образовательного пространства представляет собой миф, красиво сформулированный как ценностное основание российской образовательной политики. Такой вывод тоже не хотелось бы делать в результате анализа описанной проблемной ситуации.

Нам представляется, что единое образовательное пространство создается не только и не столько внешними унифицированными атрибутами, сколько внутренним смысловым содержанием образования. Оно обеспечивается прежде всего *высоким уровнем образовательного равенства*, который реализует доступ к качественному образованию на разных его уровнях всем без исключения гражданам страны. «Единое» означает не разделение образовательных общностей и организаций по статусу, материальному положению, происхождению, близости к источникам ресурсов и власти, а наоборот, максимальное сглаживание подобных различий.

Единое образовательное пространство базируется на искоренении принципа жесткой и несправедливой конкуренции и за-

мене его на принцип взаимодействия и солидарности. Если мы говорим о едином образовательном пространстве как производном от ценности национальной солидарности, то солидарность должна формироваться на уровне школьных и вузовских коллективов, между учебными организациями, между всеми субъектами образования, начиная от образовательного менеджмента и заканчивая родительским сообществом. Очень серьезным барьером на пути реализации ценности солидарности в образовании выступает культивирование недоверия — как институционального, так и общностного. Об этом феномене уже давно и много пишут российские исследователи¹. Соответственно, сознательное и целенаправленное формирование культуры доверия в образовании — это еще один вектор на пути к солидаризации в российском образовании и российском обществе.

2.3. Гражданские ценности как основа государственной политики в сфере образования

Важное аксиологическое измерение образовательной политики сформировано гражданскими ценностями. Понимание данной категории ценностей тесно связано с понятием граж-

¹ Шуклина Е. А., Широкова Е. А. Доверие к институциональным нормам высшей школы в оценках преподавателей // Известия Уральского федерального университета. Серия 1: Проблемы образования, науки и культуры. 2019. Т. 25, № 3 (189). С. 241–250; Колпина Л. В., Реутов Н. Н., Третьякова Л. А. Социальное доверие в системе высшего образования Белгородской области : эмпирический анализ // Региональная экономика: теория и практика. 2016. № 6. С. 25–32; Константиновский Д. Л., Кузнецов И. С. Категория доверия в исследовании выбора вуза // Социологический журнал. 2020. Т. 26, № 2. С. 82–101; Шуклина Е. А., Шаброва Н. В., Широкова Е. А. Типология родительского сообщества мегаполиса: проблема взаимосвязи социального участия и уровня доверия к системе школьного образования // Педагогический журнал Башкортостана. 2019. № 5. С. 42–49.

данственности. В широком смысле оно означает нравственную позицию человека, отражающую его связь с неким сообществом граждан. При этом речь идет не только о формальном статусе, юридически определяющем принадлежность человека к тому или иному государству. Мы имеем в виду идентификацию с объединением людей, воспринимающих себя как некое единство на основе общих (надличностных) интересов.

В законе «Об образовании в Российской Федерации» говорится о гражданских ценностях, выступающих производными от юридического статуса человека как гражданина российского общества. К ним были отнесены общедоступность образования, его светский характер в государственных и муниципальных образовательных организациях, а также демократический, государственно-общественный характер управления образованием. К более широкому кругу гражданских ценностей, относящихся к гражданину как представителю некоего сообщества (или сообществ), а не только государства, относят гражданскую свободу и ответственность, гражданский долг, мужество, гражданскую активность. Несмотря на то, что этот спектр ценностей не указан в упомянутом законе, образование призвано формировать и понимание, и принятие этих нравственных постулатов.

Рассмотрим первый аксиологический ряд гражданских ценностей, определенных законом как основа образовательной политики РФ.

Ценность общедоступности образования основана на том, что все граждане страны создают ее богатство и через систему налогообложения участвуют в финансировании образования. Соответственно, по закону все граждане (независимо от пола, возраста, вероисповедания) равны, а значит имеют равные гражданские права в сфере образования. В этом смысле принято говорить об образовании как общественной ценности или общественном благе. Доступность этого блага — критерий отнесения страны к социальному государству. Общественный характер получения образования проявляется также в том, что по-

лучение образования одним человеком не должно уменьшать возможности получения его другим¹.

В центре образования как системы, социального института и социальной практики должны находиться гражданские права и ценности. Они подразумевают право всех субъектов образования включаться в образование в том или ином статусе (быть учащимися, студентами, преподавателями, руководителями, наблюдателями и т. д.), владеть полной и достоверной информацией о том, что происходит с образованием и в образовании. Как граждане своей страны они имеют право осуществлять общественный контроль за сферой образования и формировать повестку его развития.

Приведенные ранее примеры высказываний публичных деятелей (Г. Грефа и А. Чубайса), представляющих группы интересов в сфере государственной политики, показали их склонность нарушать не только общечеловеческие, но и гражданские ценности россиян. Общество, как никогда раньше, остро чувствует несправедливость и неравенство, характерные для современного российского образования. Так, по данным исследования Института социологии РАН 2018 г., неравенство в доступе к образованию входило в пятерку видов неравенств, особенно остро воспринимаемых россиянами. Среди опрошенных неравенство в образовании считали болезненной проблемой для общества 48 %, а лично для себя — 23 %².

Многие исследователи отмечают недостижимость идеала абсолютного равенства в образовании и в то же время говорят о необходимости стремления к нему как интенции, которая

¹ Демин А. С., Демина С. А. Образование как общественное благо в эпоху высоких технологий: миф или реальность? // Большая Евразия: Развитие, безопасность, сотрудничество. Ежегодник. Вып. 3. Ч. 1. М. : ИНИОН РАН, 2020. С. 617–622.

² Как россияне воспринимают социальное неравенство // Полит.ру. 29.07.2020. URL: <https://polit.ru/article/2020/07/29/inequality/> (дата обращения: 19.05.2021).

сглаживает социальные конфликты, зависть, поляризацию¹. Недопустимость селективной образовательной политики рассматривается учеными и общественными деятелями как условие повышения качества человеческого капитала россиян, особенно молодежи². Барьерами на пути реализации принципа общедоступности образования выступают различные селективные практики (тестирование и конкурсный отбор при поступлении в элитные школы), деление на успешных и неуспешных учащихся, успешные и неуспешные классы и как следствие — разница в мерах поддержки, широкое распространение платного дополнительного образования и многое другое. Доступность образования также тесно связана с толерантностью и безопасностью. Интолерантность, буллинг и другие образовательные аномалии выступают серьезными барьерами, снижающими доступность образования.

Еще одна гражданская ценность, реализуемая в разработке образовательной политики, — это *светский характер образования*.

В мировой практике религия в образовании занимает разное положение. В некоторых европейских странах ее преподавание в государственной школе сохраняется в том или ином виде: где-то она является предметом по выбору, где-то сохраняется обяза-

¹ Лурье Л. И. Равенство в образовании — акт справедливости или источник конфронтации? Часть 1 // Инновационные проекты и программы в образовании. 2015. № 5. С. 13–19; Фрумин И. Д. Основные подходы к проблеме равенства образовательных возможностей // Вопросы образования. 2006. № 2. С. 5–22; Колесникова К. Айтишнику подарили Каштанку. Евгений Ямбург — о зарплатах учителей, «цифровых» школах и «образовательном спаде». URL: <https://rg.ru/2020/02/25/iamburg-neuspevaiushchim-detiam-nuzhno-psihologo-pedagogicheskoe-soprovozhdenie.html> (дата обращения: 19.05.2021).

² Зборовский Г. Е., Амбарова П. А. Риски образовательной неуспешности учащейся молодежи // Социологический журнал. 2020. Т. 26, № 2. С. 60–81; Всякая селекция и ставка на одарённых растлевает систему школьного образования. Интервью с Еленой Ленской. URL: https://msses.ru/about/news/4268/?fbclid=IwAR2lrB5PS2soHg_KtmN-w2dbC643MAQ8P-laEZj5ko9jLfzNgGIEdB9T0WqQ (дата обращения: 30.12.2019).

тельное ее преподавание, где-то уже отказались от изучения религии и эта возможность реализуется только в приватной сфере.

В Российской Федерации религиозное образование может быть получено в религиозной образовательной организации по собственному желанию учащегося или по желанию его родителей. Получение такого образования является правом гражданина России, но оно не должно реализовываться за счет государственной образовательной системы. Образование в государственных и муниципальных организациях, осуществляющих образовательную деятельность, носит исключительно светский характер.

Это следует из ст. 14 Конституции РФ: *«Российская Федерация — светское государство. Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом»*¹. В дальнейшем это положение закрепляется в ст. 4 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», где сказано, что государство обеспечивает светский характер образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях. В новом Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» как и в предшествовавшем ему Законе РФ «Об образовании» от 10 июля 1992 г. № 3266-І содержится норма, устанавливающая светский характер образования.

Каким образом в России данный принцип реализуется в законодательстве и на практике, можно увидеть, рассмотрев спорные ситуации на стыке религии и образования, по которым в России существует судебная практика. С. В. Янкевич и Н. В. Княгинина считают, что рассматриваемый принцип

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Информационно-правовая система «Консультант Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 06.10.2021).

не в полной мере выдержан в российском образовании¹. По их мнению, противоречия проявляются в вопросах, связанных с регулированием выбора и ношения школьной формы, а также практиками преподавания в школе предметов «Основы религиозных культур и светской этики» и «Основы духовно-нравственной культуры народов России».

В некоторых российских школах существует запрет на ношение брюк девочками. Основания для этого остаются непроясненными. Другим примером является региональный закон «Об образовании в Чеченской Республике», в который в 2014 г. была внесена поправка, разрешающая носить девочкам и девушкам платок как атрибут их религиозной принадлежности. Федеральный макрорегулятор образования практически никак не отреагировал на такое противоречие между региональным и федеральным законодательством.

С начала 2000-х гг. в государственных органах исполнительной и законодательной власти, а также на различных публичных мероприятиях настойчиво стали проводиться идеи внедрения в российское образование теологических курсов в качестве обязательных. Так, на Форуме Научно-образовательной теологической ассоциации в 2019 г. ее спикеры представили уже разработанные паспорта учебных курсов по православию, исламу и иудаизму². Участие в названном форуме государственных деятелей — сотрудника управления президента РФ по внутренней политике Сергея Мельникова и главы думского комитета по развитию гражданского общества, взаимодействию с общественными и религиозными организациями Сергея Гаврилова — и их поддержка основных заключений и рекомендаций этого мероприятия свидетельствуют по меньшей мере о благо-

¹ Янкевич С. В., Княгинина Н. В. Светский характер общего образования в Российской Федерации // Журнал российского права. 2018. № 9. С. 91–101.

² В высшее образование входит теология. URL: https://vogazeta.ru/articles/2019/3/1/edpolitics/6441-v_rossiyskoe_obrazovanie_vhodit_teologiya (дата обращения: 19.05.2021).

склонном отношении полисмейкеров к клерикализации высшей школы, а по большому счету говорят о готовности серьезно рассматривать подобные инициативы в контексте изменения образовательной политики. Это обстоятельство указывает, что разработчики образовательной политики готовы в противовес постулатам Конституции РФ сделать основой российского образования известную формулу С. С. Уварова «Православие. Самодержавие. Народность».

Важным ценностным основанием образовательной политики в Российской Федерации является *демократический характер управления образованием*, а способом реализации данного ценностного принципа — использование *государственно-общественного механизма*.

Государственно-общественное управление представляет собой такой способ реализации управления образованием, в котором сочетается деятельность органов государственной власти и общественных структур. Общественное начало предполагает вовлечение в управление образованием учащихся, их родителей, стейкхолдеров, представителей общественных организаций, профессиональных сообществ¹. Посредством участия в государственно-общественном управлении реализуются права всех субъектов образования и иных заинтересованных субъектов на определение содержания и вектора развития образования, поддерживаются демократические принципы и механизмы согласования интересов различных общественных групп, разрешения противоречий и конфликтов между ними в сфере образования.

Более подробно нормативно-правовые и организационные основы государственно-общественного управления образованием мы рассмотрим далее в разделе 3 «Нормативно-правовое регулирование системы образования» и разделе 5 «Управление системой образования в России». Сейчас же обратимся к данным социологических исследований, демонстрирующим

¹ Терентьева И. В. Государственно-общественное управление в сфере образования // Казанский педагогический журнал. 2008. № 4. С. 74.

некоторые проблемы государственно-общественного управления в сфере общего среднего образования.

В последние 20 лет в сфере образования значительно активизировалось родительское сообщество. Этому способствовало изменение в 2012 г. закона «Об образовании в РФ», согласно которому родители получили статус равноправных субъектов образовательных отношений. Современные российские родители не просто *de facto*, но и *de iure* являются представителями своих детей. Кроме того, обладая значительными финансовыми ресурсами, они превратились в реальных заказчиков школьного образования¹.

Другой процесс, активизировавший родителей школьников, — это развитие гражданского общества в России. Родители стали акторами, которые способны индивидуально или коллективно заявлять о своих интересах и праве на участие в управлении образованием. В 2000 г., например, было создано некоммерческое партнерство «Родительский комитет», чья деятельность распространяется на территорию всей страны². В 2006 г. при участии представителей из 56 регионов России было организовано общероссийское общественное движение «Всероссийское родительское собрание»³. В последние годы стали массово создаваться общественные родительские организации и движения. Выступая в качестве структур гражданского общества, они занимаются решением проблем родителей и детей: защитой прав родителей на воспитание своих детей, защитой детей от негативного влияния образовательных программ и СМИ, информационной безопасностью детей и др.

¹ Шаброва Н. В. Родители мегаполиса глазами учителей: характер отношений // Вестник Сургутского государственного педагогического университета. 2017. № 5. С. 169–175.

² Официальный сайт НП «Родительский комитет». URL: <http://www.r-komitet.ru/> (дата обращения: 23.04.2021).

³ Центр защиты прав и интересов детей. URL: <https://fcprc.ru/materials-category/vserossijskoe-roditselskoe-sobranie/> (дата обращения: 20.06.2021).

Исследование, проведенное уральскими социологами с участием авторов данного учебного пособия, показало, что российская школа оказалась не вполне готова к такой активности родителей. Система российского образования по-прежнему не рассматривает родителей как равноправных субъектов образования, что порождает противоречия во взаимодействии школы и родительского сообщества.

Опрос родителей показал, какие стратегии взаимодействия родители реализуют совместно с представителями школьных организаций.

Таблица 2.1

Каким образом Вы пытались решить проблемы своего ребенка в школе?

№	Способы решения школьных проблем ребенка	% от числа ответивших
1	Беседовал(а) с учителем	71,7
2	Беседовал(а) с завучем, директором школы	18,3
3	Обращался к специалистам за консультацией (психологам, врачам, юристам и т. д.)	11,6
4	Подписывал(а) коллективное обращение родителей к директору школы	5,4
5	Писал(а) жалобу директору школы	3,2
6	Обращался(лась) в Родительский комитет (Попечительский совет) школы	2,9
7	Беседовал(а) с завучем, директором школы	2,7
8	Другое	1,8
9	Писал(а) жалобу в органы власти	0,8
10	Подписывал(а) коллективное обращение родителей в органы власти	0,7
11	Ходил(а) на прием в органы власти	0,6
12	Обращался(лась) к Уполномоченному по правам ребенка	0,5
13	Обращался(лась) в судебные инстанции, прокуратуру	0,5
14	Привлекал(а) помощь общественных организаций, активистов	0,3
15	Участвовал(а) в митинге, пикете	0,2
	Всего	147,1

Данные табл. 2.1 показывают, что большинство родителей (71,7 %) выбирают стратегию конструктивного диалога с учителем. В педагоге они видят одновременно и главный источник проблем, и информатора, и помощника, и партнера, и профессионального консультанта. На втором месте с большим отрывом стоят такие представители школы, как администрация, консультанты (психологи, врачи). Личный разговор, беседа — наиболее предпочтительные формы взаимодействия с ними. Как видим, формальные обращения (жалобы, письма, петиции), тем более направленные в вышестоящие инстанции, не популярны у российских родителей. Обращает на себя внимание факт, что при решении личных проблем родители также не обращаются за помощью к общественным организациям и таким формам, как пикеты. Родители рассматривают их как средство отстаивания коллективных интересов, решения общих проблем.

Опрос учителей, проведенный нами в 2017 г., показал, что их отношение к родителям весьма противоречиво. С одной стороны, более половины учителей придерживаются такого принципа отношений, как информационная открытость (табл. 2.2). Причем эти данные превышают аналогичный показатель в целом по массиву. Почти 90 % и учителей, и родителей оказались удовлетворенными именно оперативностью контактов между собой.

Таблица 2.2

**Мнение учителей о принципах, на которых строятся отношения
в системе школьного образования, % от числа ответов¹**

Принципы, на которых строятся отношения в системе школьного образования	Участники взаимодействия			
	учителя и учащиеся	учителя и родители	между учителями	учителя и руководство школы
Доверия, партнерских отношений	50	40	64	41

¹ Сумма больше 100 %, так как респонденты могли выбрать более одного варианта ответа.

Окончание табл. 2.2

Принципы, на которых строятся отношения в системе школьного образования	Участники взаимодействия			
	учителя и учащиеся	учителя и родители	между учителями	учителя и руководство школы
Информационной открытости	48	59	41	43
Жесткой регламентации отношений	12	13	6	20
Толерантности (терпимости друг к другу)	52	43	41	28
Соблюдения формальных правил взаимодействия	30	33	35	37
Соблюдения социальной дистанции	24	28	9	24
Корпоративной закрытости	3	4	7	13
Взаимопонимания, взаимопомощи, взаимоуважения	56	42	66	50
Итого	275	262	269	256
Индекс отношений между образовательными общностями¹	1,37	1,06	1,55	0,68

С другой стороны, родители находятся лишь на третьем месте (после коллег и учащихся) по уровню индекса доверия между образовательными общностями (1,06). Учителя, отвечая на контрольный вопрос о доверии к представителям образовательных общностей (табл. 2.3), отметили наименьший уровень доверия именно к родителям (индекс доверия +0,3).

¹ Индекс рассчитан как условная средняя между позитивными и негативными принципами.

Таблица 2.3

**Учителя школ г. Екатеринбурга о доверии
к образовательным общностям, % от числа ответивших**

Испытываете ли Вы чувство доверия	Скорее да	Скорее нет	Затрудняюсь ответить	Индекс доверия ¹
к администрации школы	70	18	12	+ 0,5
общественному совету школы	59	16	25	+ 0,6
коллегам по работе	85	9	6	+ 0,8
учащимся	78	12	10	+ 0,7
родителям	55	24	21	+ 0,3

По-видимому, причиной формирования таких отношений служат противоречия между интересами родителей и учителями школы.

2.4. Ценности личности как основа государственной политики в сфере образования

Ценности личности как основа образовательной политики — не менее важный вопрос, чем вопросы о национальных, гражданских и общечеловеческих ценностях. До этого момента мы говорили об экстерналиях — ценностях мирового и национального сообществ, больших и малых социальных групп. Они формируются внешним окружением человека и усваиваются им в ходе социализации, воспитания, обучения.

Вместе с тем внутренний мир человека формируют особые ценности, отражающие неповторимую конфигурацию свойств и характеристик его личности. *Под ценностями личности мы*

¹ Индекс рассчитан как условная средняя по порядковой шкале, колеблется в границах от –1 до +1.

предлагаем понимать те смыслы и значения, которые человек придает собственному существованию и собственной активности в этом мире. Они также отражают ценностное отношение человека к окружающему миру и людям. Ценностная структура личности формируется под влиянием его социального окружения, что означает неизбежность интериоризации общественных ценностей, ценностных представлений других людей. Однако они получают особое звучание в контексте образа жизни, особой жизненной ситуации конкретного человека.

Образование является одним из главных процессов, в ходе которых у личности формируется его неповторимая система ценностей. Не случайно этимологически слово «образование» означает формирование образа человека. На наш взгляд, все многообразие ценностей личности можно структурировать вокруг трех доминант. Первая — поиск собственного смысла жизни. Вторая — формирование активной жизненной позиции. Третья — самосохранение и здоровый образ жизни. Именно эти три доминанты должны быть ценностной основой современной образовательной политики.

За время обучения человек проживает в свернутом виде жизнь всего человечества. Он может «примерить» на себя жизненный путь других людей — исторических деятелей, героев художественной литературы, известных изобретателей или простых обывателей той или иной эпохи, того или иного общества. Можно противопоставить традиционному смыслу известного выражения «Во многом знании — многие печали» совершенно другую трактовку: во многом знании — много вариантов человеческой судьбы и много жизненных смыслов. Образовываясь, человек определяет и переопределяет собственную судьбу и смысл своей жизни. Образование, таким образом, помогает постичь себя, узнать и проверить свои способности и возможности.

Говоря об образовательной политике государства, полисмейкеры и исследователи часто выдвигают ее целью повыше-

ние качества образования. С позиции личностного измерения образовательной политики качество образования оценивается не в баллах, цифрах, количестве побед в олимпиадах и конкурсах или с позиции в рейтингах. В этом случае качество образования проверяется двумя критериями: может ли оно обеспечить возможности личностного самоопределения и позитивной самоидентификации и может ли человек воспользоваться такими возможностями. К сожалению, часто школьники, студенты, слушатели образовательных программ находят для себя возможности и ресурсы для самоопределения в совершенно иных сферах жизни. Образование перестает быть для них средой и источником жизненного смыслообразования. Оно превращается просто в «параллельный» мир, пройти через который необходимо в силу общественных требований.

Образовательная политика напрямую влияет на описываемый процесс. Не ориентированная на базовые ценности личности, она может выхолащивать содержание образования, делая его бессмысленным и личностно непонятным и неприятным. Приведем для примера фрагмент высказывания участника дискуссии об образовании, развернувшейся на одном из интернет-форумов:

«Стоит заметить, что школа не готовит нас к будущей жизни. Она готовит послушного, терпеливого и исполнительного человека. Большинство знаний, полученных в школе, со временем забудутся за ненадобностью. А вот умение сидеть смирно и терпеливо слушать скучную, личностно незначимую информацию, останется. Школа отлично готовит работников, но не лидеров, она не готовит самостоятельную, самодостаточную личность».

Напротив, образовательная политика, в основе которой лежат названные выше ценностные доминанты, создает условия для глубокого вовлечения человека в образование «длинною и шириною во всю жизнь». Качество образовательной политики может быть определено через ответы на вопрос «Для кого (или для чего) учится человек?». Учиться можно для себя,

для своих родителей, детей и внуков, общества, государства. Главное, чтобы в ответах на этот вопрос обязательно фигурировал первый уровень (для себя), отражающий личностное развитие человека и удовлетворение его фундаментальной потребности в смысле жизни.

Современная образовательная политика должна создавать такие условия для образования, в которых становится возможным формирование у личности *активной жизненной позиции, т. е. готовности преодолевать трудности на основе активного поиска способов достижения успеха*. Несколько десятилетий назад понятие активной жизненной позиции было очень популярным, модным конструктом как в социальных науках, так и в воспитательных практиках¹. В силу определенных обстоятельств это понятие было вытеснено на второй план, но не потеряло своей значимости для оценки человекотворческого потенциала образования².

В условиях, когда образование плохо выполняет функции «социального лифта», перестает быть основой модели меритократии, способом снижения социального неравенства, выражение «Человек — творец своего счастья» может казаться архаизмом или утопией. Тем не менее, даже в сложных современных условиях, образование остается, пожалуй, единственным ресурсом, помогающим человеку справиться с трудными жизненными ситуациями. Образовательный капитал служит нематериальным активом для разрешения различных противоречий (семейных, профессиональных, социально-экономических и иных), способом оценки личных ресурсов человека — его

¹ Сосунова И. А. Роль социалистических традиций в формировании активной жизненной позиции молодежи (опыт социологического исследования) : дис. ... канд. филос. наук. М., 1984. 198 с.; Активность и жизненная позиция личности / Отв. ред. К. А. Абульханова-Славская. М. : ИП АН, 1988. 288 с.

² Леонтьев Д. А., Шильманская (Миюзова) А. Е. Жизненная позиция личности: от теории к операционализации // Вопросы психологии. 2019. № 1. С. 90–100.

знаний, мотивации, способностей, необходимых для разрешения данных противоречий.

Рассмотрим, как раскрывается потенциал образования в процессе формирования активной жизненной позиции человека.

Прежде всего, образование дает мощную защиту от различных манипуляций, с которыми современный человек сталкивается постоянно и повсеместно — совершает ли он покупки в магазине или выполняет свои трудовые обязанности на рабочем месте, делает ли политический выбор на избирательном участке или выбирает фильм для субботнего вечера. Известные философы XX в. — Х. Ортега-и-Гассет, Ж. Делез, Ф. Гваттари — не раз предупреждали о широких возможностях манипуляции индивидуальным и общественным сознанием необразованных людей¹. СМИ ежедневно транслируют информацию о многочисленных обманах, мошеннических действиях, жертвами которых легко становятся люди некомпетентные в том или ином вопросе. Конечно, никто не защищен в полной мере от манипуляций и обмана, однако у образованного человека больше шансов распознать их, он быстрее и адекватнее реагирует на любые опасные ситуации, у него больше возможностей минимизировать потери, возникающие вследствие их возникновения.

Социологические исследования последних лет показывают разочарование молодого поколения в образовании как основе жизненного успеха. Однако, когда речь заходит о *хорошем образовании*, респонденты соглашались с тем, что оно служит важнейшим ресурсом жизненного и профессионального благополучия человека. Значит, вопрос заключается в том, какое образование и при каких условиях может помочь человеку преодолеть различные жизненные трудности.

Проблемам капитализации образования, возможностям его конвертации в карьерный рост, материальному благополучию,

¹ Ортега-и-Гассет Х. Восстание масс. М. : Изд-во «АСТ», 2002. 509 с.; Делез Ж., Гваттари Ф. Анти-Эдип. Капитализм и шизофрения. М. : У-Фактория, 2007. 672 с.

безопасности жизни посвящается целый пласт научных исследований¹. Их результаты говорят о следующем: для того, чтобы образование действительно приносило отдачу и конвертировалось в успех и высокое качество жизни, в обществе должны быть созданы определенные условия. Прежде всего, в нем должна доминировать меритократическая модель общественных отношений, подразумевающая власть знающих, образованных людей². Кроме того, рынок труда должен быть настроен таким образом, чтобы поддерживать справедливую оценку труда в зависимости от социальной значимости профессии и соответствующего профессионального образования³. И, наконец, для самого человека образование не должно быть сферой потребления, в том числе символического (в виде дипломов, сертификатов, свидетельств). Образование станет полезным, «хорошим», конвертируемым в том случае, когда человек будет рассматривать его как сферу приложения своего труда, активности, достижительной мотивации, выбора (умения ставить цели и расставлять приоритеты)⁴.

Принято считать, что человеческий капитал образовательных общностей включает в себя такие элементы, как предметные и метапредметные знания, умения навыки, образовательная мотивация, способность к профессиональному самоопределе-

¹ Рошин С. Ю., Рудаков В. Н. Влияние «качества» вуза на заработную плату выпускников // Вопросы экономики. 2016. № 8. С. 74–95; Сиротин В. П., Егоров А. А. Капитализация профессиональных знаний как фактор экономического развития // Друкеровский вестник. 2016. № 3. С. 70–77; Мальцева И. О. Трудовая мобильность и стабильность: насколько высока отдача от специфического человеческого капитала в России? // Научные труды Лаборатории исследований рынка труда. WP15. НИУ ВШЭ. 2007. № 01.

² Осипов А. М. «Троянские кони» неолиберализма в образовании // Социологические исследования. 2017. № 8. С. 136–146.

³ Россия: почему миллионы выпускников работают не по специальности? URL: <https://issek.hse.ru/press/217256382.html> (дата обращения: 24.05.2021).

⁴ Зборовский Г. Е., Амбарова П. А. Мечта о «хорошем» образовании: противоречия развития образовательных общностей в российских университетах // Мир России. 2019. Т. 28, № 2. С. 98–124.

нию. Помимо названных элементов структуру человеческо-го капитала также образуют предиктивные ресурсы — капитал здоровья, нравственности, социальный капитал. Сохранение и развитие этих ресурсов у представителей всех образовательных общностей (школьников, студентов, учителей, научно-педагогических работников) должно быть важным ценностным ориентиром современной образовательной политики.

Кратко остановимся на одном из них — здоровье — и необходимости его сохранения как фундаментальной ценности личности. Наше внимание к этой ценностной доминанте образовательной политики обусловлено тем, что образование выступает социальным институтом, действие которого направлено (в широком смысле) на «производство» и сохранение личности человека. Здоровье же является ключевым предиктором образовательной успешности обучающихся и профессиональной успешности всех категорий работников образования.

Ученые различных стран подтвердили гипотезу о положительной связи образования и продолжительности жизни: чем больше учиться человек, тем дольше он живет¹. Это связано обусловлено развитием в ходе активной образовательной деятельности различных когнитивных структур, потенциала мозга, генетических элементов, отвечающих за старение (например, теломер). Образованный человек лучше заботится о своем здоровье, имеет профессию и работу с благоприятными, безопасными условиями труда, его зарплата может обеспечить хороший отдых и качественные медицинские услуги. Он в большей степени, чем необразованные люди, удовлетворен своей жизнью,

¹ Высшее образование продлевает жизнь. URL: <https://www.interfax.ru/business/268598> (дата обращения: 24.05.2021); Нодельман В. Образование продлевает здоровую жизнь. URL: <https://iz.ru/693268/valeriia-nodelman/obrazovanie-prodlevaet-zdorovuiu-zhizn> (дата обращения: 24.05.2021); Учиться дальше — жить дольше: ученые узнали, как высшее образование продлевает жизнь. URL: https://tsargrad.tv/news/uchitsja-dalshe-zhit-dolshe-uchenye-uznali-kak-vysshee-obrazovanie-prodlevaet-zhizn_90503 (дата обращения: 24.05.2021).

отношениями с окружающими людьми, а значит, меньше испытывает стресс и подвержен заболеваниям, которые им вызваны. Не случайно сегодня приоритетом образовательной политики многих развитых стран является развитие непрерывного образования, образования для взрослых, «серебряного» образования (для пожилых людей).

Между тем, образование сегодня несет в себе большие риски для здоровья человека. Это — очень серьезное противоречие, которое призвана разрешить образовательная политика, потому что именно на уровне управленческих решений закладываются институциональные и организационные условия, определяющие влияние образования на здоровье человека. Медики бьют тревогу, говоря о проблемах со здоровьем школьников, студентов, учителей. Среди типичных заболеваний, имеющих массовый характер, — заболевания нервной системы (неврозы, депрессии, синдром хронической усталости), опорно-двигательного аппарата (остеохондрозы, сколиозы, плоскостопие и пр.), офтальмологические болезни широкого спектра, болезни ЖКТ, комплексные заболевания (ожирение) и многие другие¹.

Охрана здоровья личности является неотъемлемым направлением образовательной политики и деятельности любого образовательного учреждения. Для достижения этой цели вводятся дополнительные занятия физкультуры, проводятся классные часы и просветительские лекции, посвященные ЗОЖ. Сама образовательная среда должна быть здоровьесберегающей по своей сути², а все ее элементы должны быть интегрированы в здоровьесберегающие образовательные технологии³.

¹ Эксперты назвали самые распространенные болезни школьников. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5d557aca9a7947bc0ef6bd0c> (дата обращения: 24.05.2021).

² Дзятковская Е. Н. Здоровьесберегающие образовательные технологии: новые акценты. URL: https://iro86.ru/images/documents/Obr._Deyat/umo/zdorovesberegausehie_technology.pdf (дата обращения: 24.05.2021).

³ Здоровьесберегающие технологии в современном образовательном процессе / под ред. А. П. Савина. Красноярск: Центр информации, 2014. 168 с.

В этой части темы, посвященной ценностям личности как основе образовательной политики, мы затронули только три ценностные доминанты, обозначив их как самые важные. На самом деле тема ценностей личности затрагивает большую дискуссию, которая ведется много лет вокруг аксиологии образования и образовательной политики государства. Полагаем, что студентам университета не только можно, но и нужно активно включаться в эту научную и общественную дискуссию, внося в ее повестку новые вопросы, проблемы, а также свое современное понимание способов их преодоления.

Вопросы по теме 2

1. Назовите основания, по которым ценности могут быть отнесены к общечеловеческим, национальным, гражданским.

2. Какие точки зрения на природу общечеловеческих ценностей лежат в основе современной дискуссии о ценностях? Представьте позиции конкретных исследователей и обоснуйте свою точку зрения.

3. Какие общечеловеческие ценности составляют основу образовательной политики современных государств?

4. Какие национальные ценности лежат в основе государственной образовательной политики? Какие ценности не нашли в ней отражение или воплощены не в полной мере?

5. Охарактеризуйте актуальные гражданские ценности, служащие аксиологическим базисом образовательной политики в современной России.

6. Поясните, почему в основе образования и образовательной политики должен быть пласт гражданских ценностей?

7. Какие образовательные (педагогические, воспитательные) подходы, по вашему мнению, помогают реализации ценностных идей в сфере образования с учетом особенностей современного поколения учащейся молодежи (поколения Z)?

8. Какие ценностные противоречия присущи современной образовательной политике в России? Какие способы их преодоления вы знаете?

9. Представьте собственную точку зрения на дискуссию о «многомерном» и «одномерном» человеке как цели современного образования.

10. В каких образовательных практиках у современной молодежи лучше всего могут формироваться гражданские ценности?

Рекомендуемая литература по теме 2

Основная литература

Активность и жизненная позиция личности / Отв. ред. К. А. Абульханова-Славская. Москва : ИП АН, 1988. 228 с.

Демин А. С. Образование как общественное благо в эпоху высоких технологий: миф или реальность? / А. С. Демин, С. А. Демина // Большая Евразия: Развитие, безопасность, сотрудничество. Ежегодник. Вып. 3. Ч. 1. Москва : ИНИОН РАН, 2020. С. 617–622.

Зборовский Г. Е. Мечта о «хорошем» образовании: противоречия развития образовательных общностей в российских университетах / Г. Е. Зборовский, П. А. Амбарова // Мир России. 2019. Т. 28, № 2. С. 98–124.

Зборовский Г. Е. Риски образовательной неуспешности учащейся молодежи / Г. Е. Зборовский, П. А. Амбарова // Социологический журнал. 2020. № 2. С. 60–81.

Константиновский Д. Л. Среднее vs высшее / Д. Л. Константиновский, Е. С. Попова // Мир России. 2020. Т. 29, № 2. С. 6–26.

Костина А. В. Общество потребления и ценности российской цивилизации / А. В. Костина // Знание. Понимание. Умение. 2016. № 4. С. 45–55.

Котлярова В. В. Современный ценностный кризис и поиск общечеловеческих ценностей / В. В. Котлярова // Гуманитарные и социальные науки. 2011. № 2. С. 86–95.

Кузьменков В. А. Ценности: универсальность, общезначимость и общечеловеческий характер / В. А. Кузьменков // Наука. Искусство. Культура. 2020. № 1. С. 153–163.

Кукьян В. Н. Новые ценности образования в информационном обществе, противоречия их формирования /

В. Н. Кукьян, Н. А. Швецова // Вестник Челябинского государственного университета. 2011. № 18. С. 31–37.

Леонтьев Д. А. Жизненная позиция личности: от теории к операционализации / Д. А. Леонтьев, А. Е. Шильманская (Миюзова) // Вопросы психологии. 2019. № 1. С. 90–100.

Момджян К. Х. О проблеме общечеловеческих ценностей / К. Х. Момджян // Вопросы философии. 2020. № 3. С. 25–41.

Осипов А. М. «Троянские кони» неолиберализма в образовании / А. М. Осипов // Социологические исследования. 2017. № 8. С. 136–146.

Терентьева И. В. Государственно-общественное управление в сфере образования / И. В. Терентьева // Казанский педагогический журнал. 2008. № 4. С. 74–83.

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 N 273-ФЗ // Информационно-правовая система «Консультант Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/ (дата обращения: 06.10.2021).

Федеральный государственный образовательный стандарт среднего общего образования. URL: <https://fgos.ru/> (дата обращения: 06.10.2021).

Фрумин И. Д. Основные подходы к проблеме равенства образовательных возможностей / И. Д. Фрумин // Вопросы образования. 2006. № 2. С. 5–22.

Янкевич С. В. Светский характер общего образования в РФ / С. В. Янкевич, Н. В. Княгинина // Журнал российского права. 2018. № 9. С. 91–101.

Дополнительная литература

Данилюк А. Я. Концепция духовно-нравственного развития и воспитания личности гражданина России / А. Я. Данилюк, А. М. Кондаков, А. В. Тишков. Москва : Просвещение, 2009. 23 с. ISBN 978-5-09-022138-2.

Зудина А. А. «Не работают и не учатся»: молодежь NEET на рынке труда в России / А. А. Зудина // Мир России. 2019. Т. 28, № 1. С. 140–160.

Кара-Мурза С. Потерянный разум / С. Кара-Мурза. Москва: Алгоритм, 2005. 704 с. ISBN 5-9265-0159-8.

Колпина Л. В. Социальное доверие в системе высшего образования Белгородской области: эмпирический анализ / Л. В. Колпина, Н. Н. Реутов, Л. А. Третьякова // Региональная экономика: теория и практика. 2016. № 6. С. 25–32.

Константиновский Д. Л. Категория доверия в исследовании выбора вуза / Д. Л. Константиновский, И. С. Кузнецов // Социологический журнал. 2020. Т. 26, № 2. С. 82–101.

Лурье Л. И. Равенство в образовании — акт справедливости или источник конфронтации? Часть 1 / Л. И. Лурье // Инновационные проекты и программы в образовании. 2015. № 5. С. 13–19.

Рощин С. Ю. Влияние «качества» вуза на заработную плату выпускников / С. Ю. Рощин, В. Н. Рудаков // Вопросы экономики. 2016. № 8. С. 74–95.

Сиротин В. П. Капитализация профессиональных знаний как фактор экономического развития / В. П. Сиротин, А. А. Егоров // Друкеровский вестник. 2016. № 3. С. 70–77.

Шуклина Е. А. Доверие к институциональным нормам высшей школы в оценках преподавателей / Е. А. Шуклина, Е. А. Широкова // Известия УрФУ. Сер. 1. Проблемы образования, науки и культуры. 2019. Т. 25, № 3. С. 241–250.

Проскурина А. А. Какую идентичность формирует современная российская школа / А. А. Проскурина // Социальные явления. 2020. Т. 10, № 1. С. 27–37.

ТЕМА 3. Модели образования в Российской Федерации

План

3.1. Эволюция и модернизация моделей образования в СССР/России.

3.2. Линейная и нелинейная модели высшего образования в России.

3.3. Влияние Болонского процесса на изменение модели российского образования.

3.4. Роль государства в изменении модели российского образования: основные приоритеты и целевые ориентиры.

3.5. Прогнозные сценарии развития российского образования.

3.6. Мировые тенденции развития образования и возможности использования зарубежного образовательного опыта в современной России.

3.1. Эволюция и модернизация моделей образования в СССР/России

Определимся, что такое модель образования? Под моделью образования будем понимать совокупность тех или иных представлений об организации образовательного процесса в целом, включая не только обучение, но и воспитание,

развитие личности, ее социализацию, овладение ею профессией, специальностью, квалификацией. Модель образования также можно рассматривать в качестве специфического способа организации образовательного пространства, взаимодействия различных образовательных организаций и построения системы образования. Еще одна трактовка понятия модели образования состоит в том, что это мысленно представляемая система, отражающая тот или иной подход к образованию, взгляд на роль образования в жизни человека и общества.

Имеет место несколько подходов к классификации моделей образования. Так, М. В. Кларин считает, что все образовательные модели можно разделить на *традиционные* («знаниевые», целью которых является формирование у учащихся знаний, умений и навыков) и *инновационные* (развивающие, направленные на развитие личности учащегося)¹. Традиционные основываются на субъект-объектном взаимодействии педагога с обучающимися и воспроизведении образцов знаний, деятельности, правил и алгоритмов. Основа инновационных моделей — субъект-субъектные, сотрудничающие взаимоотношения между педагогом и учащимся. В инновационных моделях образовательный процесс строится как решение проблем и подразумевает высокую самостоятельность учащихся.

В ряде научных публикаций модели образования подразделяются на *технократические* и *гуманистические*². Главными педагогическими ценностями в технократических моделях являются знания, умения и навыки (ЗУНы). Основные педагогические ценности гуманистических образовательных моделей — личность ребёнка, её гармоничное развитие³.

¹ Кларин М. В. Инновации в мировой педагогике: обучение на основе исследования, игры и дискуссии. (Анализ зарубежного опыта). Рига : НПЦ «Эксперимент», 1995. 176 с.

² Шувалов А. В. В поиске симфонии, или Три модели системы образования // Вестник практической психологии образования. 2010. № 1. С. 42–49.

³ Подласый И. П. Педагогика. М. : Издательство Юрайт, 2018. 576 с.

Н. В. Бордовская и А. А. Реан выделяют *модель образования как государственно-ведомственной организации*¹. В этой модели образование выступает одной из отраслей народного хозяйства и строится по ведомственному принципу с жёстким централизованным определением целей и содержания образования, типов образовательных организаций и состава учебных дисциплин для каждого типа. Главное достоинство: возможность централизованного распределения средств (финансирования образовательных организаций, прогнозирования потребности в специалистах исходя из тенденций развития той или иной отрасли и т. д.). Основной недостаток: мало возможностей для индивидуализации образования с целью учёта потребностей личности каждого ученика, студента.

Модель развивающего образования (В. В. Давыдов, В. В. Рубцов и др.)² отличается кооперацией образовательных организаций разного типа и уровня. Это расширяет спектр образовательных услуг и максимально удовлетворяет потребности в образовании у различных слоёв населения. Кроме того, обеспечивается способность быстро реагировать на постоянно происходящие в обществе изменения спроса на те или иные профессии и специальности. Однако и у этой модели есть недостатки, поскольку её реализация невозможна без соответствующей инфраструктуры и развитой сети образовательных организаций разного типа и профиля. Применительно к России с её большими и неравномерно населёнными территориями очень сложно создать такую инфраструктуру, которая обеспечивала бы всем жителям страны равные возможности в получении образования, ориентированного на максимальное развитие личности.

¹ Бордовская Н. В., Реан А. А. Педагогика : учебное пособие. СПб. : Питер, 2006. 304 с.

² Давыдов В. В. Теория развивающего обучения. М. : ОПЦ «ИНТОР», 1996. 541 с.; Рубцов В. В., Ивошина Т. Г. Проектирование развивающей образовательной среды школы. М. : Московский государственный психолого-педагогический университет, 2002. 272 с.

Модель систематического академического образования (Ж. Мажо, Л. Кро, Д. Равич и др.) считается традиционным способом передачи новому поколению культурного опыта прошлого¹. Такая модель нацелена на формирование системы базовых знаний и умений, позволяющих индивиду в дальнейшем перейти к самостоятельному усвоению знаний, ценностей, опыта. Для этой модели характерно многообразие усваиваемого материала. Это обусловлено тем, что в традиционном образовании заранее неизвестно, что именно понадобится каждому человеку в дальнейшем, обширная программа даёт личности ученика более широкие возможности для дальнейшего самоопределения. Главное достоинство традиционной модели — научная основа формируемых знаний и опыта и систематический характер полученного индивидом образования. К недостатку модели относится её ориентированность в большей степени на некий идеальный уровень образованности, а не реальные жизненные потребности.

Рационалистическая модель (П. Блум, Р. Ганье и др.) предполагает такую организацию образования, которая обеспечивает, прежде всего, практическое приспособление молодого поколения к обществу, к существующим социальным условиям². Знания и опыт, полученные при такой модели образования, позволяют личности безболезненно войти в систему общественных отношений, занять в ней свою социальную нишу. Это её основное достоинство. В качестве главного недостатка можно назвать чрезмерную специализированность получаемого образования, пренебрежение широкими научными знаниями, что в дальнейшем существенно ограничивает выпускника в выборе профессии, а при необходимости изменить сферу заработка создаёт трудности в профессиональной переподготовке.

¹ Якимов С. П. Особенности функциональной модели образования на дописьменном этапе развития общества // Открытое образование. 2013. № 4. С. 63–69.

² Бордовская Н. В., Реан А. А. Педагогика: учебное пособие. СПб. : Питер, 2006. 304 с.

Феноменологическая модель (А. Маслоу, А. Кумбс, К. Роджерс и др.¹) основана на персональном обучении, учитывающем индивидуальные психологические особенности учащегося, на уважительном отношении к его интересам и потребностям. Приверженцы феноменологической модели отвергают взгляд на школу как на «образовательный конвейер» (само название модели — производное от слова «феномен» — свидетельствует о том, что каждый ученик уникален). Личностная направленность образования — безусловное достоинство феноменологической модели. К её недостаткам можно отнести сравнительно высокие затраты на индивидуальное образование, возрастающие требования к профессиональной квалификации педагогов. В связи с этим сегодня в мире нет опыта абсолютной реализации данной модели в массовой школе.

Неинституциональная модель (П. Гудман, И. Иллич, Ф. Клейн и др.²) характеризует образование вне школ, вузов и других социальных институтов: дистанционное обучение, обучение через книги, средства массовой информации, мультимедийные учебники, сеть Интернет и т. п. Очевидный плюс данной модели — максимальная свобода выбора обучающимся места, времени, профиля и способа обучения, возможность обучаться вне зависимости от места проживания. Однако свобода является плюсом при условии, что человек готов самостоятельно организовать свою учебную деятельность, а это возможно только в случае, когда он уже имеет солидный опыт учения и сильную мотивацию самообразования. Вместе с тем отсутствие привязанности обучения к какому-либо социальному ин-

¹ Маслоу А. Мотивация и личность. СПб. : Питер, 2019. 400 с.; Кумбс Ф. Г. Кризис образования в современном мире: Системный анализ. М. : Прогресс, 1970. 261 с. ; Роджерс К., Фрейберг Д. Свобода учиться. М. : Смысл, 2002. 527 с.

² Стрельцов А. А. Анархисты об образовании // История и современность. 2015. № 1. С. 99—126; Иллич И. Освобождение от школ. Пропорциональность и современный мир. М. : Просвещение, 2006. 149 с.

ституту лишает неинституциональное образование официального статуса и не позволяет обучающемуся получить документ об образовании государственного образца. Поэтому данная модель рассматривается как способ дополнительного образования и саморазвития.

Ранее, в первой теме мы говорили о моделях образовательной политики, сформулированных Б. Кларком. Им были предложены три модели образовательной политики: *либеральная (рыночная), государственно-патерналистская, социально-корпоративная*. Эти модели политики вполне удачно ложатся на модели образования и могут носить те же названия. Дело в том, что между моделями образовательной политики и моделями образования существует тесная взаимосвязь, которая определяется зависимостью моделей образования от его реалий, практик и политики, либо наоборот, терминологическая характеристика модели образования есть следствие названия образовательной политики (например, линейная и нелинейная модели образования).

Любая из существующих сегодня моделей образования имеет как достоинства, так и недостатки. В связи с этим в развитых системах образования можно встретить различные модели, в том числе — новые, возникающие на основе вышеописанных. Например, среди тенденций последнего десятилетия — включение университетов в развитие дистанционного образования в сети Интернет. Университетское образование относится к традиционной модели, а дистанционное (дистантное) — к неинституциональной. Их слияние позволяет преодолевать недостатки, присущие каждой из этих моделей в отдельности (например, обучаясь дистанционно, получить диплом о высшем образовании или освоить практико-ориентированный курс на университетской образовательной онлайн платформе)¹.

¹ Подробнее по теме см.: Сидоров С. В. Основные модели образования // Сидоров С. В. Сайт педагога-исследователя. URL: http://si-sv.com/publ/1/osnovnye_modeli_obrazovanija/14-1-0-504 (дата обращения: 06.10.2021).

Моделей образования может быть бесчисленное количество. При этом одни из них реализуются в образовательных и управленческих практиках, другие — существуют на бумаге.

Рассмотрим подробнее принципиальное отличие моделей образования в СССР и России, т. е. имевших место до осени 1991 г. и после — когда произошла ликвидация Советского Союза. Назовем их советской и российской. Господствующей моделью в СССР была советская государственная (государственно-ориентированная) модель образования. Ее смысл заключался в обучении и воспитании людей прежде всего для нужд, целей и потребностей государства. Интересы человека, личности практически не принимались в расчет. Обоснованием такой модели может считаться принцип (слова из песни советских лет) «Пред Родиной в вечном долгу».

Рациональное обоснование советской модели состояло в том, что система образования в СССР была целиком бюджетная на всех ее уровнях, во всех формах и видах. Это означало, что затраченные на образование человека государственные ресурсы возмещались государству (к примеру, через обязательное распределение специалистов для работы на производстве после окончания ими учебного заведения).

В России после 1991 г. модель образования поменяла свой вектор. Образование стало рассматриваться преимущественно как человеко-ориентированное. Этому способствовало появление, наряду с государственным, негосударственного образования. В Законе «Об образовании» 1992 г. человек и удовлетворение его потребностей впервые в нашей стране стали рассматриваться на институциональном (нормативно-правовом) уровне как цель образования¹.

Государственно-ориентированная и человеко-ориентированная модели образования по-разному относились к созда-

¹ Закон РФ «Об образовании» от 10.07.1992 N 3266-1 (последняя редакция) // Информационно-правовая система «Консультант Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1888/ (дата обращения: 06.10.2021).

нию систем и организаций образования, как общего, так и профессионального. Их направленность существенно различалась, особенно в модели профессионального образования. Государственно-ориентированная модель была направлена прежде всего на высшее, среднее техническое и инженерное-техническое образование при явных ограничениях гуманитарного образования. Дефицит последнего явно был замечен в СССР, вплоть до его распада в 1991 г. В 1990-е гг. в сфере негосударственного образования наметился бум гуманитарного и социально-экономического образования, который затем затронул и сферу государственного образования.

Каждая из названных двух моделей эволюционировала и модернизировалась в течение прошлого и нынешнего столетий, советская — до 1990-х гг., российская — в 1990-е и последующие годы. В значительной степени это происходило потому, что возникали новые потребности в обществе, находившие отражение в новых моделях образования. Внутри советской модели происходила дифференциация образования на модели дошкольного, школьного, среднего профессионального, высшего, непрерывного и другого образования. Если же говорить о постсоветских моделях образования в рамках российской модели, то их было больше. Появилась Болонская модель, модели дистанционного образования и образования для инновационной экономики, модели линейного и нелинейного образования и др.

Рассмотрим коротко многообразие моделей образования в нашей стране на примере высшей школы. Необходимо понять некоторые особенности ее формирования. Становление и развитие высшего образования в нашей стране после 1917 г. происходило на базе тех университетов, которые возникли ранее еще в царской России в XVIII–XIX вв. (начиная с Московского). Таких университетов было мало, и они не могли удовлетворить растущие потребности бурно развивавшегося советского общества в XX столетии. Быстрый рост промышленности

и городов нуждался в развитии среднего профессионального и высшего образования. Как нам представляется, этот процесс соединял в себе, с одной стороны, необходимость подготовки специалистов определенного уровня для развития промышленного производства, с другой — стихийность в реализации поставленной задачи.

В стране не существовало специальной программы формирования системы высшего образования. Не говорилось даже о проблеме ее создания. Но несмотря на это создавались новые вузы. Перед вновь открывающимися учебными заведениями высшего образования ставились задачи непосредственного реагирования на появлявшиеся потребности развития нового общества. Нужны были специалисты высшей квалификации для различных отраслей экономики, сфер образования, науки, здравоохранения, культуры и др.

Формировавшаяся модель высшего образования требовала для своей реализации соблюдения нескольких обязательных условий, которые касались появления вузов. Во-первых, их создавали в крупных городах, промышленных центрах. При этом имела место иерархия целей и задач, которые были призваны решать новые вузы. Естественно, что на первом месте стояли экономические задачи — в соответствии со стратегией партийной, советской и хозяйственной деятельности.

Во-вторых, постепенно в высших эшелонах власти складывалось представление о необходимости иметь в таких городах некий «джентльменский набор» из трех-четырех, а то и пяти вузов. Там, где существовали и строились промышленные гиганты, создавались политехнические либо технические (инженерные) вузы. Помимо них, открывались педагогический, медицинский, сельскохозяйственный институты и желательный классический университет.

В-третьих, решения о создании новых вузов часто принимались, исходя не только из стратегических соображений развития экономики, в первую очередь, промышленного производ-

ства, а также укрепления оборонной мощи, но и в результате влияния так называемого субъективного фактора — «пробивной способности» отдельных руководителей, умевших доказать необходимость нового высшего учебного заведения.

В-четвертых, в результате определенной политики государства в сфере высшего образования сформировались явные перекосы в сторону подготовки специалистов для промышленного производства. Наличие таких смещений в ориентации вузов также свидетельствовало об отсутствии строгой и стройной, научно обоснованной модели и как ее отражение — системы высшей школы.

Что касается потребностей населения в высшем образовании, то более серьезно социологи начали изучать их лишь в 1970—1980-е гг. Именно в этот период начался процесс массовизации этих потребностей. Но по-настоящему массовыми они могли стать только в результате наличия двух основных факторов: установления обязательности получения населением полного среднего образования и создание достаточного количества вузов по всем основным направлениям и специальностям высшего образования.

Естественно, что либерализация в развитии высшего образования, пришедшая в 1990-е гг. на смену господствовавшему в нем ранее авторитаризму, появившиеся академические свободы, негосударственное высшее образование и многое другое в корне изменили ситуацию в высшей школе. Они способствовали устранению в ней диспропорций и перекосов, привели к ее массовизации, бурному количественному росту и, вместе с тем, постепенному снижению качества подготовки студентов, явившемуся во многом следствием ухудшения школьного образования и подготовленности абитуриентов к учебе в вузе. Это не могло не сказаться на образовательном и научно-исследовательском процессах в университетах.

Отметим особенности российской модели высшего образования, возникшей после 1991 г.:

1. Сочетание в ней государственного и негосударственного образования. Пропорции их менялись на протяжении 30 лет существования этой модели. Сегодня это безусловное господство государственного образования.

2. Быстрый рост высшего образования, в основном за счет открытия негосударственных вузов и расширения имеющихся государственных.

3. Появление в российской модели впервые за историю отечественного образования элементов демократии: выборности руководства вуза и его структур, расширения прав и свобод научно-педагогического персонала и студенчества (представители последнего стали избираться в состав Ученых советов и других органов вузовского управления). Потом, правда, эти элементы демократии начали «сворачиваться», а сейчас они почти исчезли.

4. Появление образовательной мобильности, возможности ездить в другие страны для стажировок и с целью изучения опыта в развитии образования.

5. Возникновение возможности обменов между вузами преподавателями и студентами как внутри страны, так и за ее пределами.

6. Осуществление двух революционных изменений в модели образования: внедрение системы ЕГЭ и положений Болонского процесса.

Необходимо обратить внимание на модели высшего образования, заимствованные у развитых стран Запада. Имеются в виду модели предпринимательского и исследовательского университетов. Подробнее о них будет сказано далее. Сейчас же отметим, что модель исследовательского университета в России стала использоваться с 2010-х гг., и представлена она сегодня 29 университетами. Что касается предпринимательской модели, то она только начинает внедряться. Подавляющее же большинство российских вузов до сих пор реализует модель *«teaching university»* (университета, который только обучает).

3.2. Линейная и нелинейная модели высшего образования в России

Поскольку речь идет о новом видении моделей образования в России, изложим собственную трактовку этого вопроса в связи с характеристикой линейной и нелинейной моделей высшего образования. С этой целью обратимся к рассмотрению критериев разграничения этих моделей.

Критерий 1. По конфигурации основных элементов системы высшего образования и способам их связи.

Речь идет о трех основных элементах этой системы — образовательных организациях, образовательных общностях и управлении. В случае с линейной моделью связи между ними имеют односторонний характер — от управления к образовательным организациям и далее к образовательным общностям (рис. 3.1).



Рис. 3.1. Связь элементов системы высшего образования в его линейной модели

Такая модель означает, что управление не нуждается в знании и учете мнений и позиций образовательных организаций, оно лишь доводит до них свои установки и ориентации в виде нормативных актов. Эта модель также означает, что образовательные организации (их руководство), в свою очередь, не нуждаются в знании и учете мнений и позиций образовательных общностей вузов — научно-педагогического сообщества и студенчества.

Нелинейная модель строится на иных принципах, где каждая из сторон заинтересована в учете и использовании в процессе взаимодействия с другими сторонами их ориентаций, мнений, форм и способов деятельности, направленных на иных участников этого процесса (рис. 3.2).

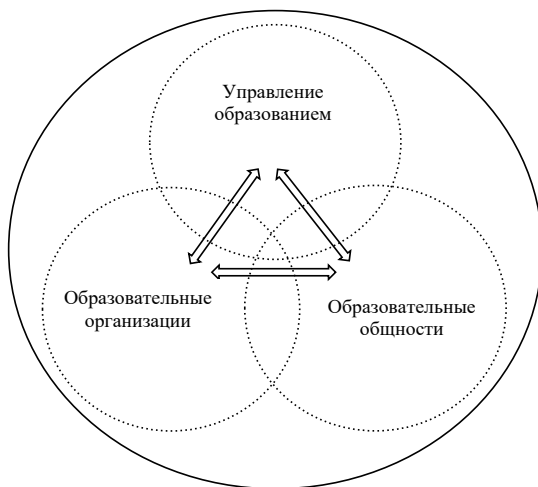


Рис. 3.2. Связь элементов системы высшего образования в его нелинейной модели

Критерий 2. По конфигурации основных элементов института высшего образования и способам их связи.

Линейная модель является организационно-техноцентристской, ее ядром выступает не человек вуза и не образовательные

общности (студент, преподаватель, студенчество, научно-педагогическое сообщество), а «безлюдные» организационные структуры. На рис. 3.3 показана структура института высшего образования в его линейной модели.

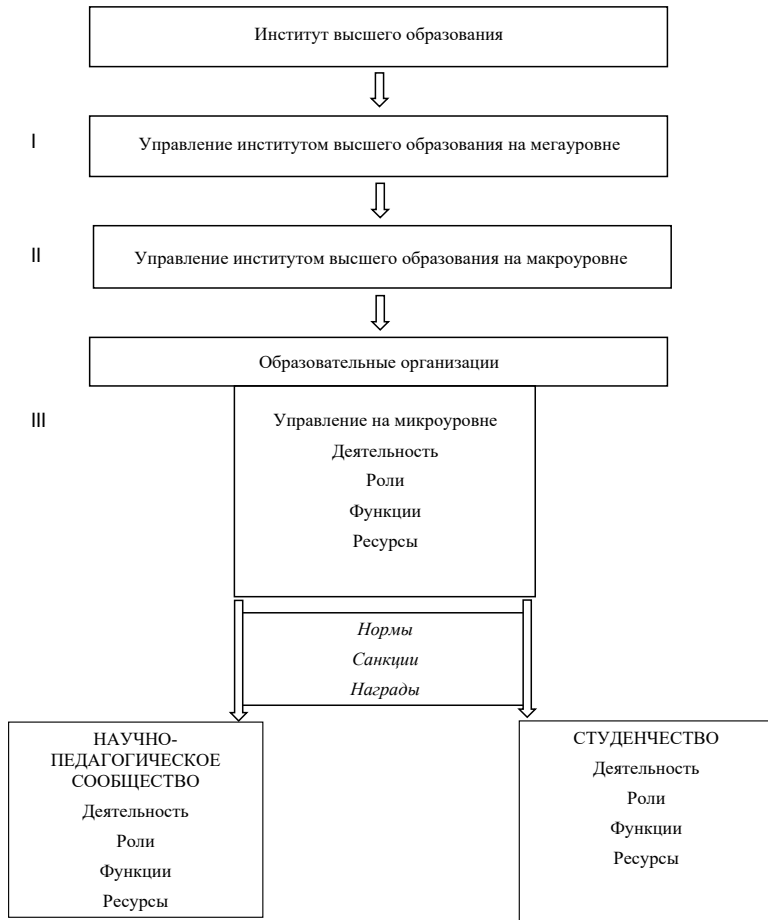


Рис. 3.3. Структура института высшего образования в его линейной модели

На рисунке 3.3 отражены три уровня институционального управления, которое является центральным элементом линейной модели института высшего образования. Это управление на мегауровне (субъекты управления — кремлевская администрация, правительство), макроуровне (субъект — Министерство науки и высшего образования РФ), микроуровне (субъект — образовательная организация). В рамках названных уровней осуществляется (чаще всего в жестком режиме) вертикаль власти в высшем образовании России, что является наиболее характерной особенностью его линейной модели. К этой вертикали подключаются в разных формах властные и управленческие структуры в регионах и макрорегионах.

Нелинейная модель предлагает принципиально иной тип структурирования института высшего образования и его воплощения в конкретном вузе. Ее ядром становятся взаимодействующие люди и социальные общности (рис. 3.4).



Рис. 3.4. Структура института высшего образования в его нелинейной модели

В этом варианте модели управление перестает быть доминантным и становится в один ряд с социальными общностями, превращаясь в элемент структуры института, связывающий, скрепляющий эти общности через практики совместного взаимодействия и управления.

Критерий 3. По характеру и способу управления в системах линейного и нелинейного типа.

Линейная модель предполагает авторитарное управление субъект-объектного типа, в рамках которого субъект управления — властные структуры в системе высшего образования и их представители, объект управления — образовательные организации (вузы) и образовательные общности в них. Во другом случае (нелинейная модель) предполагается реализация принципа субъект-субъектного управления как взаимодействия, сотрудничества в научно-педагогическом и образовательном процессе его участников¹.

Критерий 4. По содержанию, характеру и формам высшего образования.

Линейная модель предполагает развитие высшего образования исключительно как формального и профессионального, нелинейная модель — как профессионального, общего, неформального. На смену жесткому однообразию образовательных организаций должно прийти гибкое многообразие форм высшего образования, удовлетворяющего самые разнообразные потребности социума. Особенно это касается потребностей регионального и макрорегионального социума.

Критерий 5. По ресурсности.

Линейная модель означает использование традиционных ресурсов — материальных, организационных, учебных, научных, воспитательных. Нелинейная модель значительно расширяет представление о ресурсности высшего образования,

¹ Участие в управлении университетом / О. Бычкова, Н. Жидкова, Л. Земнухова, Е. Попова, А. Черныш, Л. Шилов ; отв. ред. О. Бычкова. СПб. : Норма, 2016. 120 с.

включая в нее, помимо названных, такие аспекты, как человеческий капитал, взаимодействие образовательных общностей, научно-образовательное знание, темпоральные качества, доверие.

Критерий 6. По характеру взаимодействия с внешней средой, иными социальными системами и институтами — как образовательными, так и необразовательными.

В линейной модели высшего образования эти связи и взаимодействия приобретают характер «межорганизационных», осуществляющихся на уровне организаций (вуз — иные организации). В нелинейной модели предполагается иной тип связей и взаимодействий — через людей, социальные общности, деятельность стейкхолдеров как социальных партнеров.

Критерий 7. По отношению к рискам и осознанию их значимости.

В линейной модели риски всегда рассматривались как угроза извне, они не связывались с внутренними процессами, происходящими в вузах и в целом в системе высшего образования. Отсюда и недооценка их роли, и убеждение в том, что в обществе всегда найдутся ресурсы, которые «ответят» должным образом на вызовы и угрозы. Нелинейная модель высшего образования, в отличие от линейной, в качестве неотъемлемого компонента включает риски, готовность их учитывать должна быть базовым принципом системы. При этом существует понимание того, что риски постоянно воспроизводятся самой системой высшего образования и связаны со взаимодействием образовательных общностей, уровнем удовлетворенности научно-педагогическим процессом, характером его управления и другими факторами.

В более четкой и контрастной форме, чем было предложено ранее, различия между линейной и нелинейной моделями высшего образования приведены в сравнительной таблице 3.1.

Таблица 3.1

Сравнение линейной и нелинейной моделей высшего образования

Характерные черты	Линейная модель высшего образования	Нелинейная модель высшего образования
1. Характер университетского управления	Жесткая, авторитарная система управления, не допускающая свободы и вариативности в деятельности вузов	Изменения характера управления вузами и в вузах на основе отказа от его авторитарных принципов
2. Возможности партисипативного управления	Превращение руководства вузов в самодостаточную структуру, сосредоточившую в одних руках всю полноту административной и академической власти	Широкая вовлеченность в систему управления представителей научно-педагогического сообщества и студенчества
3. Связи университетов с внешней средой	Отсутствие органичных и тесных связей между системой высшего образования и внешней средой, в первую очередь, с экономикой	Переход к новому типу отношений между вузами и различными экономическими и социальными субъектами, приобретающими статус их социальных партнеров
4. Развитие академической мобильности	Отсутствие академической мобильности студентов и преподавателей как реального массового феномена	Развитие различных видов академической мобильности преподавателей и студентов, особенно внутри макрорегиона (между вузами различных типов)
5. Возможности влияния научно-педагогических сотрудников на стратегию развития университетов	Ограничения в демократии и инакомыслии относительно выбора вариантов развития образовательных организаций	Широкие возможности влияния коллектива образовательных организаций на выбор вариантов их развития
6. Характер взаимодействия вузовских общностей	Слабый уровень взаимодействия образовательных общностей в вузах, прежде всего, научно-педагогического сообщества, студенчества и менеджеров	Активное взаимодействие между образовательными общностями, в том числе на основе выбора студентами в процессе их взаимодействия с преподавателями индивидуальных образовательных траекторий

При разработке нелинейной модели высшего образования важно понимать, что центральным ресурсом высшего образования, способным адекватно реагировать на системные нелинейные риски современности, может и должен стать человек, а все управленческие, организационные усилия призваны обеспечивать прежде всего воспроизводство человеческого капитала. Именно поэтому при разработке концепции нелинейной модели высшего образования мы можем констатировать необходимость перехода от техноцентристской (линейной) к антропоцентристской (нелинейной) модели высшего образования.

В нелинейной модели высшего образования каждый из названных выше трех элементов системы высшего образования (образовательные общности, образовательные организации, управление образованием) должен занять иные позиции и приобрести иные функции. Эти структурно-функциональные изменения способствуют повышению эффективности системы высшего образования и ее значения в жизни общества, образовательных общностей, каждого их члена. Суть нелинейной модели состоит в выдвигании на первый план образовательных общностей и превращении их в ядро, системообразующий фактор высшего образования. При этом иерархический принцип управления высшим образованием должен быть трансформирован и дополнен системой горизонтальных сетевых управленческих связей и структур.

В этом случае реальное расширение роли сетевых связей конкретных субъектов на уровне личности, образовательных общностей и организаций обеспечит мобильность, гибкость системы высшего образования, ее устойчивость к социальным изменениям в обществе и сфере образования (прежде всего реформированию «сверху»). Создание условий для развития горизонтальных связей будет способствовать уходу от жесткой ориентации на догоняющие стратегии в преобразованиях системы, поиску комфортного, постепенного, не резкого перехода к высшему образованию, востребованному в условиях информаци-

онного общества с учетом сохранения и мягкого преобразования разнородных элементов системы — новых и традиционных, их сочетания, поддержания в рабочем состоянии.

В этой связи предназначение системы управления высшим образованием — создавать благоприятные условия для каждой образовательной общности, их взаимодействия, для любого субъекта высшего образования и предоставлять ему возможности выбора средств саморазвития, построения индивидуальной образовательной траектории для студента и профессиональной — для преподавателя.

Предлагаемая иная конфигурация социальных ролей в системе высшего образования призвана разрушить жесткие линейные связи и отношения и сделать ее гибкой, адаптивной, подвижной, способной нелинейно реагировать на вызовы и риски современного общества благодаря выдвижению на первый план человеческого и общностного факторов. Суть этих изменений отражается в понятии нелинейной модели высшего образования.

Она может быть рассмотрена как система научно обоснованных представлений об особом типе взаимосвязи количественных и качественных характеристик состояния, функционирования, динамики системы высшего образования, формирующихся под влиянием сложной, нелинейной социальной реальности. Ее особенностями являются такие нелинейные характеристики, как неустойчивость, неопределенность, непредсказуемость, аритмичность, неочевидность, альтернативность, вероятностность состояний и процессов, происходящих в системе высшего образования. К ним нужно добавить рефлексивность и латентность реакций, постоянный и напряженный поиск ресурсов для преодоления рисков и вызовов, особую чувствительность к слабым влияниям извне. В табл. 3.2 отражены особенности нелинейной модели высшего образования на фоне их сравнения с конфигурацией признаков его линейной модели.

Таблица 3.2

Две конфигурации модели высшего образования

№	Линейная	Нелинейная
1	Жесткие, линейные зависимости между ресурсами, субъектами, управлением и управляемыми	Гибкие, флексибильные, неоднозначные зависимости между ресурсами, субъектами, управлением и управляемыми
2	Доминирование вертикальных процессов, связей и отношений	Преобладание сетевых, горизонтальных процессов, связей и отношений
3	Низкая степень альтернативности: четко определенный спектр ресурсов для достижения целей высшего образования; линейные стратегии поведения субъектов образования	Высокая степень альтернативности в использовании ресурсов, управленческих стратегий, образовательных, профессиональных стратегий
4	Доминирование «крупных», «сильных» элементов системы высшего образования (интересы государства, крупных университетов, флагманских вузов)	Сила «слабых» игроков: роль небольших (не ведущих) вузов, их связей, усиление роли не крупных субъектов экономики
5	Воспроизводство старых образцов, стандартов, связей, отношений, стратегий управления, деятельности, поведения	Постоянный поиск новых образцов, стандартов, отношений, ориентация на опережение, инновации (новые ресурсы, новые партнеры, новые программы, новые стратегии и т. д.)

Показывая разграничения моделей высшего образования, специально хотелось подчеркнуть, что предлагаемая нелинейная модель касается не только методик, технологий, организации процесса обучения (т. е. педагогической составляющей), на что чаще всего делаются акценты в литературе¹. Она охва-

¹ Колесников В. А., Полюшкевич О. А. Высшее образование в нелинейном обществе // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал). 2012. № 12. URL: <http://sisp.nkras.ru/e-ru/issues/2012/12/kolesnikov.pdf> (дата обращения: 22.04.2021); Васильев Л. И. Сравнительный анализ сущности и структуры традиционного и нелинейного образовательного процесса в вузе // Образование и наука. 2013. № 7. С. 3–16; Красова Е. Ю., Черникова Г. В., Гудович И. С. Противоречия и перспективы

тывает всю систему высшего образования во всем его многообразии и целостности, включая связи с внешней средой, различными социальными институтами и системами (производством, бизнесом, рынком, наукой, культурой и др.).

Остановимся на некоторых важных положениях концепции, касающихся образовательных общностей как ядра нелинейной модели высшего образования. Ранее было отмечено, что в нелинейной модели высшего образования именно образовательные общности могут и должны выполнять функцию ядра системы высшего образования, занимая основные социальные позиции, которые позволяют в процессе взаимодействия формировать интеллектуальный, культурный, нравственный капитал как «людей образования», так и многих других социальных общностей¹. От успешности функционирования этих общностей во многом зависит эффективность деятельности всей системы высшего образования, и не только ее.

По существу, все общество оказывается — прямо или опосредованно, сразу или постепенно, в течение короткого либо продолжительного времени — заложником деятельности названных выше образовательных общностей, которые в своем взаимодействии могут стать системообразующим элементом всего высшего образования, поскольку определяют содержание и характер, структуру и направленность деятельности вузов, его образовательной и научно-педагогической деятельности. Вне образовательных общностей система высшего образования оказывается обезличенной.

Одной из важнейших проблем концепции нелинейной модели высшего образования в нашей стране является понимание и учет его дифференциации и сложной структуры. В этой

новой модели образования в современной России // Вестник Воронежского гос. ун-та. Серия: История. Политология. Социология. 2014. № 4. С. 85–89.

¹ Зборовский Г. Е., Амбарова П. А. Теоретические основания концепции динамики образовательных общностей в условиях социальной неопределенности // Социология образования. 2016. № 6. С. 5–17.

связи необходимо отметить: 1) наличие разных типов образовательных организаций (национальные, федеральные, национальные исследовательские, опорные университеты, академии и др.) и типологий как научных способов их исследования¹; 2) региональные особенности процессов, происходящих в высшем образовании². Оба названных обстоятельства, как правило, накладываются друг на друга.

Также необходимо учитывать специфику «элитных» и «не элитных», сильных и слабых, центральных и периферийных (провинциальных) вузов. Показатели этой специфики — самые разные. К ним относятся уровень профессорско-преподавательского персонала, наличие научных и научно-педагогических школ, качественный состав студентов, финансовая составляющая учебных заведений, их материально-техническая база и оснащенность, существующие традиции, связи с другими вузами региона, страны, зарубежья и т. д. Все это должно приниматься во внимание при формировании нелинейных моделей высшего образования, которые могут отличаться друг от друга, сохраняя при этом общие черты и существенные характеристики.

В заключение отметим, что концепция нелинейного развития высшего образования в российском обществе являетсявлением времени. Она отражает ситуацию всеобщей неопределенности в стране, наиболее концентрированно проявившуюся в ее социетальном кризисе, включая кризисы системы и института высшего образования, и в то же время направлена на поиск

¹ Кузьминов Я. И., Семенов Д. С., Фрумин И. Д. Структура вузовской сети: от советского к российскому «мастер-плану» // Вопросы образования. 2013. № 4. С. 8–63; Типология и анализ научно-образовательной результативности российских вузов / И. В. Абанкина, Ф. Т. Алескеров, В. Ю. Белоусова, Л. М. Гохберг, К. В. Зиньковский, С. Г. Кисельгоф, С. В. Швыдун // Форсайт. 2013. Т. 7, № 3. С. 48–63.

² Лешуков О. В., Лисюткин М. А. Управление региональными системами высшего образования в России: возможные подходы // Университетское управление: практика и анализ. 2015. № 6. С. 29–40.

выхода из этого кризиса. Содержание главы направлено на то, чтобы доказать необходимость постепенного перехода от линейной к нелинейной модели.

3.3. Влияние Болонского процесса на изменение модели российского образования

Одной из нелинейных моделей образования в конце XX — начале XXI в. считается Болонская модель, касающаяся системы высшего образования. В 1999 г. на совещании министров образования 27 европейских стран была принята Болонская декларация. Она была подписана в одном из старейших университетов Европы — Болонском, что дало название декларации, всему образовательному процессу и его модели. Россия присоединилась к этому процессу в сентябре 2003 г., подписав декларацию в Берлине на саммите министров образования европейских стран.

Необходимость такого присоединения доказывалась рядом причин: целесообразностью использования лучшего зарубежного опыта, требованиями модернизации и реформирования высшего образования, созданием единого с Европой образовательного пространства, важностью вступления России в ВТО (Всемирную торговую организацию), которое (вступление) предполагало принятие концепции Болонского процесса де-юре, де-факто и другими обстоятельствами.

Не последнюю роль играли и финансовые соображения, состоявшие в возможности экономии бюджетных средств в результате внедрения вместо 5 лет обучения четырехлетней системы образования в бакалавриате, что предполагалось требованиями Болонской декларации. Согласно данной декларации, принципы Болонского процесса, которые правительство обязалось воплотить в жизнь России до 2010 г., заключались

в следующем: введение двухуровневого обучения (бакалавриат, магистратура); введение кредитной системы баллов (60 кредитов в год, 30 — за семестр); контроль качества образования; расширение мобильности; обеспечение трудоустройства выпускников; обеспечение привлекательности европейской системы образования¹.

С тех пор и до настоящего времени в научных и педагогических кругах идет активное обсуждение Болонской модели и Болонского процесса. Вследствие этого нередко возникает вопрос: «В чем плюсы и минусы Болонского процесса?» Размах мнений в ответах на него очень большой: от безоговорочной поддержки процесса до полного его отрицания. Поэтому следует разобратся, в чем же все-таки состоят эти достоинства и недостатки.

В первую очередь скажем о плюсах Болонской системы, хотя далеко не все участники полемики согласны с ними. Так, первым плюсом Болонского процесса считается двухуровневая система высшего образования, то есть разделение его на бакалавриат и магистратуру. Такая система дает возможность усиливать уровень профессиональной подготовки выпускника. После окончания бакалавриата студент может поступить в магистратуру для того, чтобы получить более высокий профессиональный статус. С другой стороны, такая система дает возможность гибко менять свой профиль подготовки, что немаловажно в условиях постоянно меняющейся конъюнктуры рынка. Помимо этого, допускается, что студент имеет возможность окончить бакалавриат по одной специальности (точнее, программе обучения), а в магистратуре получить образование по другой².

Еще одним плюсом Болонской системы считается мобильность студентов. Она подразумевает под собой возможность того, что студент, начав обучение в вузе одной страны, потом

¹ Принципы Болонского процесса. URL: <http://elms.eoi.ru> (дата обращения: 13.03.2021).

² Плюсы и минусы Болонского процесса. URL: <http://vuzobr.ru> (дата обращения: 13.03.2021).

может перевестись в вуз другой страны и окончить его, при этом получив соответствующий диплом о высшем образовании. Кроме того, был решен вопрос о юридической унификации, приравнивании дипломов стран (нострификации), которые входят в Болонский процесс. Это означает возможность перемещения по странам в поисках подходящей работы.

Третьей положительной стороной считалось, что Болонский процесс формирует условия для создания конкурентоспособного рынка специалистов с высшим образованием.

К плюсам относили также: повышение уровня привлекательности и доступности европейского высшего образования; ориентированность на рынок труда благодаря присваиваемым вузами степеням и квалификациям, что обеспечивает успешное трудоустройство; большая мобильность студентов и преподавательского состава; активизация международного обмена между вузами; возможности участия вузов в финансируемых европейскими структурами проектах.

Однако, помимо плюсов, в Болонской системе выделяют и минусы. Первый — сокращение времени обучения в вузе. Такое нововведение, несомненно, влияет и на качество подготовки студента, и на его востребованность работодателем. Кроме того, после окончания бакалавриата многие останавливаются и не продолжают обучение дальше, при этом не задумываясь о том, что на данном этапе получают только базовые знания, которых потом может оказаться недостаточно на практике¹.

Следующий минус касается самообразования и самостоятельности студента. Под самообразованием Болонская система подразумевает сокращение аудиторных часов и увеличение времени для самостоятельной подготовки. При этом встает вопрос, почему это минус, а не плюс Болонской системы. А минусом это является потому, что, получив больше свободного времени, студент вряд ли захочет использовать его по прямому

¹ Болонская система образования в России — плюсы и минусы. URL: <http://life-students.ru> (дата обращения: 15.04.2021).

назначению, то есть на учебу. Такова логика экспертов, оценивающих положительные стороны и недостатки Болонской модели высшего образования.

Еще одним минусом является то, что многие цели Болонского процесса в большей степени ориентированы на развитые страны. Значит, специалисты, закончившие вузы, будут уезжать в другие страны для того, чтобы найти работу с более высокой заработной платой и хорошими условиями труда. А это предполагает потерю лучших выпускников. В результате экономически развитые страны будут продолжать процветать, а бедные будут становиться с каждым разом беднее¹.

К числу минусов отнесем также: недостаточную информацию студентов, преподавателей, руководства вузов о ситуации в отечественном и европейском образовании, целях Болонского процесса; общую путаницу с учебными программами; риск потери ценного образовательного опыта, накопленного историей национального высшего образования; снижение уровня высшего образования из-за ориентации на узких специалистов, в ущерб фундаментальной подготовке, развивающей аналитическое и критическое мышление; ограничение доступности студентов к магистратуре.

Подводя итог, следует отметить, что в настоящее время существуют как плюсы, так и минусы Болонского процесса. Очевидным является то, что бессмысленно заниматься подсчетом и статистикой всех мнений «за» и «против» Болонской системы. Идея создания единой европейской системы образования является результативной и соответствующей реалиям сегодняшнего дня, но реализация данной модели требует серьёзной доработки.

Рассмотрим влияние Болонской модели высшего образования на изменение модели российской высшей школы.

1. Отечественная модель приблизилась к моделям образования европейских стран.

¹ Плюсы и минусы Болонского процесса. URL: <http://vuzobr.ru> (дата обращения: 13.03.2021).

2. Появилось понимание интернационализации и глобализации образования в рамках создания единого европейского образовательного пространства.

3. Усилились коммуникации и повысились возможности мобильности преподавателей и студентов.

4. Возникло видение новой реальности высшего образования, основанной на единстве, тесной связи и зависимости между теоретическим обучением и деятельностными практиками.

5. Сократилось финансирование высшего образования.

6. Возникли сложности с трудоустройством у бакалавров в силу появившейся у работодателей возможности выбора между выпускниками с 4-летним обучением и специалистами с 5-летней подготовкой.

7. Вместе с тем эти сложности (п. 6) для многих бакалавров оказались стимулом для продолжения образования в магистратуре.

3.4. Роль государства в изменении модели российского образования: основные приоритеты и целевые ориентиры

В первой теме мы уже касались вопроса о типах связи между государством (его моделью) и образованием. Вывод, к которому мы пришли, состоял в том, что чем авторитарнее государство, тем в большей зависимости находится от него образование. Однако возникает вопрос о мере (степени) этой зависимости и свободы образования. Этот вопрос волнует в связи с выявлением возможных изменений в модели российского образования под влиянием российского государства. Суть вопроса — какими станут основные приоритеты и целевые ориентиры образования? При этом мы исходим из того, что авторитарный характер государства не изменится в сторону демократических трансформаций.

Ибо, если произойдет изменение такого рода, придется радикально пересматривать вектор развития всей системы образования.

При решении поставленного вопроса необходимо в полной мере учитывать ситуацию в мире, иначе потеряем корректность в научном анализе. Мир стоит на пороге революционных изменений. В экономике через 10 лет исчезнут минимум 15 % существующих рабочих мест, будет ликвидировано много старых и появится немало новых профессий¹. Изменится содержание трудовой деятельности во всех отраслях экономики². Кардинальные изменения ожидают все сферы жизни общества. К ним имеет прямое отношение образование и государство, определяющее его развитие и модель этого процесса.

Вместе с тем эти процессы будут зависеть от активности человека, его самостоятельности. Конечно, нужно иметь в виду и политику государства в сфере образования, от которой будет зависеть национальная конкурентоспособность. Ведь система образования становится одним из главных инвестиционных ресурсов.

Уже сейчас в стране существует высокий формальный образовательный потенциал российского населения. Россия занимает высокое 4 место в мире с точки зрения объема человеческого капитала. Он измеряется через охват населения различными уровнями формального образования. Однако по параметру реального использования навыков в трудовой деятельности (*know how*) наша страна занимает лишь 42 место. Выясняется, что образовательный потенциал не капитализируется в полной мере, не конвертируется в благополучие людей.

Система образования дает определенные знания и навыки, но при этом они оказываются недостаточно высокого качества

¹ Атлас новых профессий. URL: <https://new.atlas100.ru/> (дата обращения: 07.10.2021); Careers of the Future: 42 Professions of Tomorrow. URL: <https://medium.com/swlh/careers-of-the-future-42-new-professions-of-tomorrow-5d3905f8513> (accessed: 30.09.2021).

² Как сделать образование двигателем социально-экономического развития? / под ред. Я. И. Кузьминова, И. Д. Фрумина, П. С. Сорокина. М. : Изд. дом «Высшая школа экономики», 2019. С. 17.

и не дают результата в виде ускорения экономического роста либо не отвечают требованиям времени, ориентируют больше на прошлое, а не настоящее и будущее. Нужна деятельность государства по изменению модели образования, а ее — модели — нет, равно как и самой деятельности относительно реализации модели.

В стране существует диспропорция между высоким формальным уровнем образования и низкой производительностью труда, что объясняется слабыми экономическими институтами. Отсюда и частые противоречия между несоразмерными потребностями выпускников вузов, их запросами по оплате труда и ограниченными предложениями работодателя. Результат — частое разочарование дипломированной молодежи своим образованием. У молодежи не существует понимания необходимости постепенной, а не единовременной, реализации собственных целей и устремлений.

Трансформация экономических институтов — процесс длительный, он не сводится только к политическим действиям и изменениям формальных норм. Как показывает мировой опыт, временной разрыв между перестройкой поведения большинства экономических институтов и получением соответствующих результатов составляет около 10 лет. По мнению авторов книги «Как сделать образование двигателем социально-экономического развития?», изменения в образовании дадут более быстрый экономический эффект¹. Так, обновление профессионального и высшего образования скажется на экономических результатах России уже к 2022–2023 гг., а модернизация старшей ступени общеобразовательной школы — к 2025–2027 гг.

Между тем, политика развития образования в России до сих пор была ориентирована не на вклад в экономическое и социальное развитие страны, а на внутренние проблемы системы. Она исходила в основном из представления об образовании как

¹ Как сделать образование двигателем социально-экономического развития? / под ред. Я. И. Кузьминова, И. Д. Фрумина, П. С. Сорокина. М. : Изд. дом «Высшая школа экономики», 2019. 288 с.

сфере социальных обязательств. Но сегодня оно может и должно отвечать на вызовы развития страны — обеспечивать вклад в экономический рост, техническую модернизацию, глобальное позиционирование и социальную устойчивость. Это будет инвестиция в будущее с высокой отдачей¹.

Аналогия с инвестицией не случайна: образование остается наиболее привлекательным объектом для инвестиций с точки зрения ожидаемой отдачи. Однако проблема в том, что в России, как и во многих других странах, индивидуальная отдача на образование не всегда дополняется совокупной отдачей на макроуровне для страны в целом.

Рассматривая вопрос об инвестициях в образование как перспективу его развития, целесообразно остановиться на понимании точки зрения, согласно которой чем ранее (с точки зрения становления личности) они будут сделаны, тем больше пользы принесут. В этом плане продуктивной для нас является теоретическая рамка, сформированная концепцией человеческого капитала нобелевского лауреата, американского ученого Д. Хекмана. Автор делает акцент на формирование человеческого капитала в ранние годы социализации. Он выявляет, что инвестиции в детей, сделанные в этот период, оказываются более значимыми для их человеческого капитала, чем инвестиции, осуществленные на более поздних этапах их развития. Д. Хекман показывает особую роль некогнитивных, социоэмоциональных навыков человека, ранние инвестиции в которые приносят большую отдачу, чем поздние инвестиции в когнитивные навыки. Результаты его исследований доказывают, что современное общество недофинансирует те институты и организации, которые работают с ребенком на этапе дошкольного и школьного детства².

¹ Как сделать образование двигателем социально-экономического развития? / под ред. Я. И. Кузьминова, И. Д. Фрумина, П. С. Сорокина. М. : Изд. дом «Высшая школа экономики», 2019. 288 с.

² Хекман Д. Политика стимулирования человеческого капитала // Вопросы образования. 2011. № 3. С. 78.

В этой связи становится понятно, что важную роль в становлении новой модели российского образования играет решение проблемы накопления человеческого капитала учащихся, направленности всей системы образования на достижение именно этой цели. В ситуации, когда темпы роста экономики России остаются ниже средне мировых, когда традиционные подходы реформирования социально-экономической системы «сверху» убедительно показали недостаточную эффективность, прежде всего человеческий капитал может выступить драйвером, мотором, который оживит российскую экономику и общество, поможет создать новые, более эффективные институты, в том числе с опорой на современные технологии¹. Альтернативы человеческому капиталу в качестве главной движущей силы в новой модели роста (и качественного скачка образования) для России просто нет². Пока же в нашей стране сферы, в которых «производится» человеческий капитал, не получили достаточной поддержки в рамках национальных проектов. Отсюда — ключевое ограничение новой российской модели образования, связанное с его недофинансированием — хронической болезнью, которая парадоксальным образом уживается с декларациями о важности образования и (в последнее время) человеческого капитала.

Подводя итоги в разговоре о целевых ориентирах государственной политики в сфере образования, о роли государства в создании и реализации новой модели образования, подчеркнем, что главный приоритет этой политики — накопление и обогащение человеческого капитала учащейся молодежи, преодоление с его помощью образовательной неуспешности больших групп школьников и студентов.

Это означает необходимость существенных трансформаций в политике государства относительно образования. Как отме-

¹ Как сделать образование двигателем социально-экономического развития? / под ред. Я. И. Кузьминова, И. Д. Фрумина, П. С. Сорокина. М. : Изд. дом «Высшая школа экономики», 2019. С. 271.

² Там же. С. 272.

чалось ранее, пока государство оказывает давление на образование с целью принятия навязываемых ему моделей и образцов деятельности. Это — типичное проявление авторитаризма. Само давление оказывается на образование без учета реальных потребностей образовательных общностей, экономики, культуры, науки.

Имеет место стремление государства к модернизации образования сверху, путем жесткого предложения ему образцов поведения. Оно проявилось наилучшим образом при вступлении страны в Болонский процесс и внедрении ЕГЭ. Очевидно, что такая стратегия противоречит характеристикам новой модели образования. Поэтому, наряду с новой моделью образования, должна смениться и политика государства, которая станет залогом и гарантией успеха для развития образования.

3.5. Прогнозные сценарии развития российского образования

Рассмотрим прогноз развития высшего образования как авангарда не только всей системы образования, но и драйвера экономики, науки, культуры. Поскольку в высшем образовании лидером является научно-педагогическое сообщество, то большой интерес будет представлять и его прогноз развития.

Перспективы высшего образования

По версии Я. И. Кузьмина, предложенной им на Гайдаровском форуме 14 января 2017 г., примером прогноза развития высшего образования является сценарий, замыкающийся на пяти моделях университетов будущего, в котором предпринимается попытка соединить достижения и прогнозы развития высшего образования в наиболее развитых странах с россий-

ским опытом¹. Подчеркнем, что в основе предлагаемых моделей лежит не российский опыт, а западные концепции высшего образования.

По мнению Я. И. Кузьмина, через 25 лет в России появятся следующие модели университетов.

Модель 1. Глобальные проектные исследовательские университеты. Это университеты, которые будут поглощать автономные исследовательские структуры и активнее заниматься технологическими разработками.

Модель 2. Университеты, обеспечивающие инфраструктуру для творческих проектов. Они не являются исследовательскими, и будут учить онлайн. Часть из них превратятся в клубы, в которых будут развиваться проекты, важные для регионов. Они сумеют выжить благодаря сложившейся инфраструктуре.

Модель 3. Университеты — площадки онлайн-образования. Это самые слабые университеты в отдаленных регионах, где нет спроса на энергичную образовательную деятельность. Собирая слушателей на короткие семинары, они, по сути, превратятся в корпункты глобальных онлайн ресурсов.

Модель 4. Университеты — центры профессиональных сообществ. Пока таких нет. Но со временем, когда профессиональные сообщества станут влиятельными игроками в мире, они утвердят свои профессиональные стандарты и будут принимать экзамены на соответствие им, например, университеты санитарных врачей или финансовых аналитиков.

Модель 5. Корпоративные университеты. Они нужны для повышения квалификации и переподготовки сотрудников корпораций, которые не удовлетворены качеством подготовки выпускников вузов.

По нашему мнению, подавляющее большинство вузов России с учетом возможных глубоких в них изменений не сможет

¹ Дифференциация вузов усилится, онлайн-образование захватит мир. URL: <https://www.hse.ru/news/expertise/200279822.html> (дата обращения: 05.04.2017).

приблизиться к таким моделям даже в будущем. Это напоминает создание песочных замков. Понятно, что прогноз должен быть смелым, выходить далеко за пределы наблюдаемых сегодня горизонтов. Но даже здесь должна быть мера. Сведение российского высшего образования к предлагаемым моделям приведет к закрытию большинства вузов и сворачиванию вузовской сети в значительной части регионов страны.

Про такие прогнозы хочется сказать — «страшно далеки они от народа». Если представить, что такой прогноз реализуется в ближайшие 25 лет, то это будет означать развал не только высшего образования, но и страны в целом. Основной недостаток этого прогноза состоит в том, что в нем не учитываются политические и социально-экономические тенденции и процессы, не отражена судьба основных образовательных общностей. Оторванность предлагаемой модели высшего образования от реалий России, состояния как общего, так и среднего профессионального образования, положения ее регионов, провинции — не лучшая предпосылка анализа его перспектив.

В связи со сказанным выше рассмотрим варианты прогнозирования развития высшего образования в России путем применения сценарного подхода к анализу возможных перемен в положении профессорско-преподавательского состава. В процессе прогнозирования часто звучит вопрос: какой окажется профессиональная и личностная конфигурация вузовских преподавателей в будущем. Ответ на него может определяться содержанием прогнозных сценариев развития высшего образования в России.

Общие стратегические ориентиры этого процесса понятны и принимаются большинством представителей академического сообщества. Среди них — усиление конкурентоспособности российских вузов в мировом образовательном пространстве, повышение качества образования и научной деятельности, преодоление межинституциональных разрывов между высшим образованием и экономикой, его интеграция с другими уровнями

образовательной системы (школой, средним профессиональным и дополнительным профессиональным образованием). Ориентируясь на эти общие цели, различные группы исследователей и практиков разрабатывают разные стратегии и тактики их достижения и, соответственно, проектируют разные сценарии развития как в целом высшего образования, так и его отдельных элементов, в том числе образовательных общностей.

Сегодня в российском обществе сложился своеобразный рынок идеологий высшего образования. У каждой идеологии свои создатели и покупатели, цена, ценность, методы продвижения. Рынок образовательных идеологий так же, как и обычный, характеризуется конкурентной ситуацией, диспозициями монополистов и мелких игроков. В общем, все как на рынке реальных товаров и услуг. Идеологический рынок высшего образования — не предмет нашего обсуждения, но упоминание о нем важно с точки зрения прогнозирования того, какая идеология будет выбрана главным ее покупателем — государством, и какая стратегия, тактика, прогнозный сценарий реализуются в ближайшие годы.

Попробуем обобщить содержание представленных в исследовательском пространстве различных сценариев развития высшего образования, определить, какие сценарии развития научно-педагогического сообщества в них скрыты, и дать им научную оценку.

Процессы, стремительно развернувшиеся в российском высшем образовании в последние годы, очень жестко (и даже жестоко) ударили по вузовским образовательным общностям. Большинство преподавателей и научных сотрудников вузов оказались не готовы принять этот удар и выстоять без значительных личных и профессиональных потерь¹.

¹ Подробнее о будущем образовательных общностей можно прочитать в статье: Зборовский Г. Е., Амбарова П. А. Временная перспектива образовательных общностей // Социологические исследования. 2016. № 10. С. 3–13.

Сценарий 1. Кадровое «ядро перемен».

При разработке сценария авторы доклада «Двенадцать решений для нового образования» из НИУ ВШЭ¹ выделили в качестве одной из основных причин, тормозящих реформирование российской высшей школы, несостоятельность научно-педагогических кадров. По их мнению, простым увеличением финансирования высшей школы этой проблемы не решить, поскольку «в отличие от корпуса школьных учителей, присвоить преподавателям вузов новые роли — двигателей технологического, социального и культурного развития общества — не удастся простым повышением квалификации»².

В основе этого прогнозного сценария лежат следующие проблемы, характеризующие состояние научно-педагогического корпуса в российских вузах:

1. Недостаточная вовлеченность в научные исследования и разработки преподавателей региональных вузов, отсутствие связи между их образовательной деятельностью и наукой. Эта ситуация имеет критические масштабы у той части педагогов, которые преподают в магистратуре и на старших курсах бакалавриата и специалитета. Многие из них не проводят собственных исследований и не участвуют в практической деятельности в силу их загруженности учебной работой: они одновременно читают по 4–5 курсов совершенно разного содержания и не ведут по этим направлениям научных исследований³.

2. Отсутствие эффективной системы подготовки кадров высшей квалификации, способных работать в сфере научных прорывов и технологических инноваций. По мнению авторов доклада, «... подавляющее большинство аспирантов не может

¹ Двенадцать решений для нового образования. Доклад Центра стратегических разработок и Высшей школы экономики (Москва, апрель 2018 г.). URL: file:///H:/РНФ_2017/2018%20год/Doklad_obrazovanie_Web.pdf (дата обращения: 14.06.2018).

² Там же. С. 19.

³ Там же. С. 58.

сосредоточиться на научной работе, поскольку вынуждены зарабатывать на жизнь в других местах (не менее 70 % аспирантов). Это превращает аспирантуру в профанацию»¹.

3. Неготовность и нежелание преподавателей работать в условиях цифровой революции, которая подрывает методическую основу высшей школы. Она делает бессмысленным использование многих форм обучения (традиционных стереотипных лекций) и вузовских регламентов (традиционных контрольных, рефератов и т. д.). Роль преподавателя как монополиста знания исчезает. Востребованной становится роль тьюторов, особенно в формате онлайн-образования.

Сценарий развития научно-педагогического сообщества в соответствии с выделенными проблемами включает в себя следующие его трансформации:

1. В университетах — центрах инноваций в регионах и отраслях — будет сформировано новое кадровое «ядро перемен», состоящее из двух частей. В первую часть ядра войдут молодые преподаватели из среды способной молодежи, аспирантов, прошедшие «школу» ведущих (столичных) вузов страны и обеспечивающие поддержку онлайн-курсов их профессоров. Они будут приобретать новые компетенции и учиться новым ролям, включаясь в научные проекты и «виртуальные кафедры» ведущих университетов. Вторую часть «ядра» образуют исследователи — члены научных групп, также «выращенных» головными вузами для научных лабораторий и проектов в рамках конкурса грантов по модели «1 + 3» (один ведущий вуз и три региональных университета).

2. Параллельно с сокращением числа вузов продолжится сокращение общей численности научно-педагогического сообщества. Это произойдет за счет его среднего и старшего поколений,

¹ Двенадцать решений для нового образования. Доклад Центра стратегических разработок и Высшей школы экономики (Москва, апрель 2018 г.). URL: [file:///H:/РНФ_2017/2018%20 год/Doklad_obrazovanie_Web.pdf](file:///H:/РНФ_2017/2018%20год/Doklad_obrazovanie_Web.pdf) (дата обращения: 14.06.2018). С. 22.

которые будут квалифицированы как неконкурентоспособные и инерционные. В качестве авангарда выступят руководители, преподаватели и научные сотрудники ведущих (столичных) университетов и научные кадры, привлеченные с глобального рынка. Кадровую убыль компенсируют расширение международного рекрутинга (до 10 тыс. зарубежных исследователей) и онлайн курсы, которые заменят, по меньшей мере, треть образовательных программ. Основным источником рекрутинга на позиции преподавателей и научных сотрудников региональных университетов станут выпускники аспирантуры и постдоки ведущих научных центров.

3. Сформируется новый набор профессиональных ролей научно-педагогического сообщества, дифференцированных по типам университетов. В ведущих вузах будут работать «идеологи» образования, разработчики онлайн курсов, лекторы, известные ученые, в региональных вузах — тьюторы онлайн курсов (ведущие семинары и принимающие экзамены), научные группы — «филиалы» головных столичных вузов.

Результатом таких трансформаций научно-педагогического сообщества должна стать конкурентоспособность кадрового состава университетов в глобальном образовательном пространстве и возможность «понимать» передовую международную науку и практику развития инноваций.

Сценарий 2. «То, что сгнило, должно умереть».

Второй сценарий развития научно-педагогического сообщества строится на основе форсайт-проекта «Образование — 2030», разработанного группой Метавер (Агентство стратегических исследований) совместно с Российским управленческим сообществом, Российской венчурной компанией и Высшей школой экономики¹. В основе форсайта — идея построения постклассического образования, базирующегося на культуре

¹ Форсайт «Образование — 2030». URL: <https://web.archive.org/web/20150220090028/http://metaver.net/2011/edu2030/> (дата обращения: 10.06.2018).

баркемпов¹. Постклассическое образование, по мнению авторов, есть «мозаика с единой логикой из тысяч технологий, разбросанных в обществе». Формат баркемпов интенсивно погружает человека в сконструированную реальность, «он в ней живет, образовывается, и это гораздо эффективнее, чем лекции, семинары и все остальное»².

Проблемное обоснование второго прогнозного сценария отчасти совпадает с тем, что было обозначено в первом сценарии, но еще сильнее выделяет противоречия высшей школы.

1. Проблема современного вуза — «культурный разрыв» между цифровым поколением студентов и менее продвинутыми («аналоговыми») преподавателями. Цифровое поколение компетентнее своих преподавателей. «Аналоговым» преподавателям нет места в новой образовательной реальности, сконструированной стейкхолдерами «от бизнеса», новым университетским менеджментом («ректорами-бизнесменами»), новыми целевыми аудиториями.

2. В каждом вузе есть навязанные образовательным стандартом предметы — философия, история, экономика и др. По мнению форсайтеров, обычно их преподают хуже всего. Но самое главное — они совершенно не нужны выпускнику и работодателю. Компетенции заказывает стейкхолдер-работодатель, а не государство (посредством ФГОС). Большинство преподавателей не способны формировать эти компетенции. Возникает противоречие: академизм vs предпринимательство.

3. Преподаватели больше не нужны как «держатели дипломов», так как вузы перестанут выполнять функцию «сертификации» специалистов. Вместо выпускных квалификационных

¹ Баркемпы — организационные формы, основанные на эмоциях и доверии.

² Образование будущего: Google ломает шпиль МГУ. Интервью с Д. Песковым редактора журнала Executive.ru. URL: <https://www.e-executive.ru/education/proeducation/1406143-obrazovanie-buduschego-google-lomaet-shpil-mgu> (дата обращения: 10.06.2018).

работ и госэкзаменов студент встречается с работодателем на *investor day* (день инвестора), когда представляет свой проект инвестору — работодателю, государству, представителям других университетов. То есть тем, кто может взять его на работу или инвестировать в него.

Прогнозные сценарии, предлагаемые форсайтерами, включают крайне радикальные трансформации научно-педагогического сообщества, основанные на принципе: «То, что сгнило, должно умереть».

1. Из высшего образования уйдет государство и академическое сообщество. На все руководящие должности в вузе будут назначены бизнесмены или «айтишники», поскольку вуз превратится в компанию, «где студенты сразу зарабатывают технические компетенции и зарабатывают деньги». В вузах останется только 5–10 % преподавателей, которые сумеют «зажигать сердца своими лекциями». «Ботаники» подадут в отставку. Остальные станут «электронными тьюторами».

2. Преподаватели перестанут учить, им предписывается роль «социализаторов», т. е. тех, кто учит «выпивать с арабским принцем, будущим президентом США и военным французским летчиком». «Качественные» преподаватели перейдут в альтернативное образование и смежную деятельность. Кроме того, в научно-педагогическое сообщество придут «профессора-непедагоги» из корпораций, способные реализовать практико-ориентированное обучение в виде создания бизнесов или карьеры.

3. Научно-педагогическое сообщество разделится на две группы, обслуживающие два типа высшего образования — дешевое «компьютерное» («университет для миллионов») и дорогое «человеческое» («лицом к лицу»).

Сценарий 3. «Конверсия высшей школы»

Этот сценарный прогноз развития научно-педагогического сообщества основан на базовом сценарии «конверсии» высшей школы, ставшем результатом исследования Центра стратеги-

ческих исследований и разработок Сибирского федерального университета¹.

В соответствии с названным сценарием ключевыми вызовами будущего, определяющими трансформацию академического сообщества, станут:

1. «Когнитивный вызов» — насыщение деятельности (трудовой, досуговой) знаниями, массовое включение людей в познавательную активность. При этом прогнозируется исчезновение деления людей на профессиональных исследователей и потребителей знания, характерного для индустриального общества. Предполагается, что генерация и передача знаний будут происходить в социальных сетях, по своей структуре и функциям напоминающих коллективный мегамозг. Он может стать альтернативой научно-педагогическому сообществу университетов.

2. Изменение миссии университетов — переход от функций по обслуживанию потребностей других социальных субъектов к роли «площадки развития», т. е. роли активного субъекта, производящего и продвигающего интеллектуальную продукцию, опережающую текущие потребности, формирующего новые потребности, виды социальной активности, рынки. Эта активность должна базироваться на активности научно-педагогического сообщества.

3. Формирование университетских консорциумов, интегрирующих различные ресурсы и возможности, в том числе преподавательские и научные кадры, их интеллектуальный капитал. Будет происходить создание национальных и международных исследовательских сетей как системы распределенных гибких научных, инженерных и т. д. коллективов для исследований и разработок.

В рамках представленного прогноза заложены следующие трансформации научно-педагогического сообщества.

¹ Ефимов В. С., Лаптева А. В. Форсайт высшей школы России — 2030: базовый сценарий — «конверсия» высшей школы // Университетское управление: практика и анализ. 2013. № 3 (85). С. 6–21.

1. Основываясь на идее «конверсии» высшего образования, выражающейся в переориентации высшей школы, изменении ее целевых рамок, миссии и функций, накопленный кадровый потенциал не может быть разрушен. Должна произойти его «конверсия» — переключение на выполнение других задач. Конверсия должна произойти за счет «пересборки» лучших ресурсов высшей школы, в том числе кадров, за счет запуска особых площадок пересборки — университетских консорциумов, виртуальных университетов, технологических платформ, научно-образовательно-производственных кластеров, исследовательских сетей. Создание университетских консорциумов позволит мобилизовать самую сильную часть коллективов высшей школы, составляющую примерно одну пятую часть кадров, научных и педагогических школ.

2. Включение представителей научно-педагогических школ и кадров в сетевое взаимодействие создаст условия, при которых можно максимально использовать их потенциал «поверх» административных границ вузов, расширит рамки академической свободы.

3. Произойдет дифференциация научно-педагогического общества в зависимости от типа вуза. Одна часть будет работать в «социальных» вузах, предназначенных для социализации молодежи, еще не готовой к трудовой деятельности, и общекультурной подготовки молодых людей, которые будут потом работать в сервисной городской экономике. Вторая часть будет работать в сильных университетах, действующих в индустриальной целевой рамке, то есть готовящих кадры для секторов индустрии. Третья часть будет работать в сильных университетах, действующих в когнитивной целевой рамке, т.е. создающих ядро экономики знаний и когнитивного общества, формирующих исследовательские, предпринимательские, проектные, управленческие компетенции.

Во всех трех прогнозах с предлагаемыми сценариями высшее образование рассматривается как самостоятельная систе-

ма. Но при этом из прогнозов изъяты *реалистические* прогностические характеристики общества как системы, изменения его социально-экономической и культурной сфер, социальной дифференциации, политической конфигурации. В предлагаемых прогнозах не обозначены последствия трансформации высшего образования, предполагаемых ее результатов и влияний на жизнь общества и его структур. Разрыв между прогнозом высшего образования и прогнозом развития общества — полный. Скорее всего, нужно отметить не столько разрыв, сколько отрыв прогноза развития высшего образования от прогноза основных характеристик общественного развития на соответствующий период (2030, 2050 гг.).

Между тем, если все без исключения авторы прогнозов рассматривают высшее образование как подсистему общества (а по-другому мыслить нормальный исследователь просто не может), то очевидно, что методология прогноза должна включать в себя учет этой будущей социальной реальности. В противном случае исчезает сама реальность, а на смену ей приходит «виртуальность», в качестве которой выступает высшее образование вне общества.

Конечно, научное воображение и фантазия всегда являются неотъемлемой чертой прогноза, поскольку он имеет вероятностную природу и предполагает допущение того, что сегодня как объективная реальность не существует. Но и у этой воображаемой реальности должны быть методологически обоснованные границы. Одна из них — обязательный учет возможных трансформаций общества (включая все основные подсистемы и структуры) и его потребностей, в том числе в соответствующем этим потребностям высшем образовании.

Однако в приведенных выше прогнозах развития высшего образования разрыв между ними и прогнозами общественного развития усиливается за счет теоретического «ниспровержения» научно-педагогического сообщества, стремления обо-

значить падение его роли и значения как одной из основных вузовских образовательных общностей.

Обращает на себя внимание исключительно негативная коннотация прогнозов в отношении этой образовательной общности: существенное сокращение ее численности (в перспективе до 20 % от имеющейся сегодня численности научно-педагогических кадров); резкое снижение статуса остающихся, вплоть до статуса тьютора; ограничение возможностей научно-педагогического взаимодействия со студентами и т. д.

В рамках предлагаемых прогнозных трансформаций мы видим исчезновение функционирующих сегодня научно-педагогических работников как социальной общности, замена ее как целостности диффузными группами людей, выполняющими некие вспомогательные функции по организации тех или иных частных процессов высшего образования. Собственно, из высшего образования как института и системы взаимодействия двух ее основных образовательных общностей — студентов и научно-педагогических работников — последняя изымается. По одному из прогнозов университеты превратятся в учебные заведения без педагогов, а их содержательная «начинка» — научно-образовательный процесс в виде взаимодействия педагогов и студентов — потеряет всякий смысл¹.

Изучение прогнозов высшего образования, особенно в части вузовских образовательных общностей, дает некоторые основания для выводов о том, что чем дальше от реальной университетской жизни и ее рядовых работников находятся разработчики прогнозов, тем меньше их волнует судьба конкретных общностей, особенно научно-педагогической. И наоборот, чем ближе к ней авторы прогнозов, тем более «человечными» становятся формулировки предлагаемых трансформаций, тем больше в них

¹ См. подробнее полемику: Зборовский Г. Е. Можно ли быть вместе, находясь врозь: студенты и преподаватели в вузе // Социологические исследования. 2018. № 9. С. 49–58.

звучит забота о сохранении и бережном отношении к столь дефицитному в России человеческому капиталу. Тому капиталу, носителями которого выступают люди, несмотря ни на какие трудности по-прежнему верные своей профессии, университетам и науке.

Завершая рассмотрение перспектив высшего образования в нашей стране, мы охарактеризуем их зависимость от реальных и прогнозируемых процессов трансформации высшей школы в их тесной связи с позицией государства. От этой позиции во многом зависит развитие высшего образования.

Испытываемый высшим образованием страны глубокий и всеобъемлющий кризис требует от государства и бизнеса готовности расходувать гигантские средства на трансформацию российской высшей школы с целью преодоления этого кризиса и приближения ее к лучшим мировым образцам. Однако сегодня эта готовность и соответствующая ей стратегия деятельности вызывают глубокие сомнения в выполнимости поставленных задач в условиях прочно сложившегося отношения властей к решению вузовских проблем. Отметим, что такое отношение получает резко негативную реакцию в обществе со стороны практически всех социальных общностей, слоев и групп населения.

Можно допустить наличие трех сценариев в позиции государства относительно состояния высшего образования страны в ближайшем будущем — развивающего, сохраняющего и разрушающего. Учитывая сегодняшнюю политическую и экономическую ситуацию, доминирует, и в ближайшие годы будет сохраняться в таком качестве, разрушающий сценарий. Сохраняющий сценарий имеет место лишь в отношении небольшой группы вузов, входящих в «ядро» системы высшего образования. Развивающий сценарий практически отсутствует в стратегии деятельности государства относительно высшего образования страны.

3.6. Мировые тенденции развития образования и возможности использования зарубежного образовательного опыта в современной России

Основные тенденции развития мировой образовательной системы

Поскольку система образования представляет собой один из социальных институтов, ее развитие полностью предопределяется изменением потребностей общества, обусловленным характером и достижениями научно-технического и социального прогресса. Динамику современного общественного развития характеризуют быстрые глубокие изменения во всех областях жизни и деятельности человека — в науке и технике, в экономике и политике, в образовании и культуре, в организации производства и в управлении им.

Образование как один из важнейших социальных институтов также подвержено постоянному развитию в соответствии с изменением целей и потребностей общества, с разработкой и внедрением высоких технологий. В то же время реагирование образовательных систем на общественные вызовы времени происходит не автоматически, а опосредованно, в процессе развития общественного мнения и активности педагогов, общественных и государственных деятелей, отличаясь определенной инерционностью.

Эти обстоятельства обуславливают необходимость в постоянном поиске, исследованиях и мониторинге как общецивилизационных процессов, так и процессов функционирования образовательных систем с целью согласования их основных параметров с общественными изменениями, с ведущими направлениями и тенденциями научно-технического и социального прогресса. При этом обычно наиболее радикальной модерни-

зации требует такой элемент образования, как его содержание, поскольку именно содержание базового образования формирует фундамент и возможности усовершенствования программ подготовки учеников в старшей и профессиональной школе, предопределяет уровень и качество высшего образования. Содержание же профессионального образования непосредственно влияет на характер развития и использования производительных сил общества, на материальную и духовную культуру, на благосостояние населения.

В мировой системе образования к началу XXI в. сложились и отчетливо проявляются следующие *глобальные тенденции*:

1) усиливается общее стремление к демократизации системы образования, обеспечивающей доступность образования для всего населения страны, в первую очередь, для способной талантливой молодежи независимо от ее социального происхождения и материального положения, и преемственность ступеней и уровней образования;

2) отчетливым становится стремление к обеспечению права на образование всем желающим, то есть реальная возможность и равные шансы для каждого человека получить образование в учебном заведении любого типа и уровня, независимо от национальной и расовой принадлежности, политических взглядов и вероисповедания;

3) происходит постепенное увеличение общей длительности и повышение качества *дошкольного обучения и воспитания* детей. Как свидетельствует опыт образовательных систем франкоязычных стран Европы и советской системы воспитания, дошкольные учреждения значительно облегчают успешную работу всех последующих уровней образования;

4) имеет место заметное повышение эффективности работы *начальной школы* посредством пересмотра ее программы и содержания образования, привлечение к педагогической работе преимущественно выпускников университетов, а не педагогических училищ;

5) происходит перестройка *основной (базовой) школы*. Она заключается в том, чтобы закладывать основы базовых знаний и умений одновременно с обеспечением обучаемых максимально широкими возможностями учебно-профессиональной ориентации. Характерно, что сегодня ни одна развитая страна мира не обеспечивает успешного соединения общего образования детей и их профессиональной подготовки высокого уровня в стенах школы за период обучения в ней;

6) общей тенденцией для развитых стран является постепенное усложнение систем профессионального образования, создание и использование новых его вариантов, большинство которых рассчитано на молодежь 18–23 лет. Хорошо заметна также тенденция расширения системы профессионального образования на контингент взрослых людей, которым приходится менять профессию, а также отказ от слишком «узких» профессий или рода занятий, и подготовка молодого человека сразу по нескольким специальностям, освоение которых и овладение которыми происходит в короткое время после найма на работу;

7) заметными становятся отказ школы от ориентации на «среднего» ученика и повышение интереса к одаренным детям и молодым людям, к особенностям раскрытия и развития их способностей и творческого потенциала в процессе обучения именно средствами образования;

8) происходит поиск дополнительных ресурсов для обеспечения получения образования детьми с особыми потребностями, то есть детей с отклонениями в развитии и детей-инвалидов;

9) наблюдается постепенное разрастание рынка образовательных услуг и расширение их спектра;

10) образование становится приоритетным объектом финансирования во всех развитых странах мира, имеет место осознание перспективности инвестиций в человеческий капитал;

11) в сфере управления образованием происходит поиск разумного компромисса между жесткой централизацией и стан-

дартизацией образования, с одной стороны, и полной автономией учебных заведений, с другой;

12) постоянно расширяется спектр учебно-организационных мероприятий, направленных как на удовлетворение разносторонних интересов, так и на развитие способностей обучаемых;

13) происходит развитие многоуровневой системы образования, которая обеспечивает более широкую мобильность в темпах обучения и в выборе учащимися будущей специальности. Она формирует у обучаемого способность и стремление осваивать на базе полученного университетского образования новые специальности и профессии;

14) для образовательного процесса в вузах характерно мощное обогащение современными информационными технологиями, широкое включение в систему Internet с ее богатейшими информационными ресурсами и интенсивное развитие дистанционных форм обучения студентов;

15) в мировой образовательной системе существенно увеличивается гуманитарная составляющая содержания подготовки специалистов в целом, а также за счет введения новых человеко-ориентированных научных и учебных дисциплин: философии, психологии, политологии, социологии, культурологии, экологии, эргономики, экономики;

16) усиливаются университизация высшего образования и процессы интеграции ряда высших учебных заведений в систему ведущих в стране и в мире университетов, что приводит к появлению мощных университетских комплексов, научно-образовательных мегаполисов государственного, континентального и межрегионального значения;

17) происходит объединение университетов с промышленными комплексами. В результате формируется база для научных изысканий и адресной подготовки уникальных специалистов для современных фирм и предприятий;

18) регулярно обновляются цели, содержание и технологии высшего профессионального образования, производится кор-

ректировка учебных программ с учетом достижений научно-технического и социального прогресса и требований мировых стандартов образования;

19) углубляется межгосударственное сотрудничество в области образования. Активность развития данного процесса зависит от потенциала национальной системы образования и от обеспечения равных условий для партнерства государств и отдельных участников этого сотрудничества;

20) значительное распространение получают нововведения при сохранении сложившихся национальных традиций и национальной идентичности стран и регионов. В силу этого образовательное пространство становится поликультурным и социально-ориентированным на развитие человека и цивилизации в целом, более открытым для формирования международной образовательной среды, национальным по характеру культуры и наднациональным по характеру знаний, приобщению человека к мировым жизненным ценностям, к сокровищнице общечивилизационных достижений.

Возможности использования зарубежного образовательного опыта в современной России

Рассматривая этот вопрос, нужно иметь в виду следующие обстоятельства.

За рубежом накоплен громадный опыт в развитии образования, причем во всех его видах и на всех уровнях. Сегодня нет практически ни одного вида образования среди существующих в нашей стране, где не был бы накоплен значительный зарубежный опыт.

С очевидностью можно сказать, что этот опыт требует изучения. Его цель — выявление возможности использования такого опыта в российских условиях. И здесь начинается самое главное — не переборщить с его использованием, учитывать, во-первых, национальную специфику развития образования

в России, во-вторых, финансовые, информационные, технологические ресурсы нашей страны.

Использование зарубежного опыта, безусловно, имеет место в отечественных прогнозах, иногда с явным завышением его достижений и признанием необходимости их трансляции в происходящие и будущие трансформации отечественного высшего образования. Сложно оценить правоту и достоверность прогнозов отечественных специалистов, которые касаются изменений высшего образования в нашей стране. Тем более, что в некоторых из них доказывается целесообразность по существу полного отказа в исторически обозримом будущем от сложившейся в стране системы университетского образования, сведения его, с одной стороны, к небольшому числу глобальных проектных исследовательских университетов, с другой — превращению большинства существующих в стране вузов в площадки онлайн образования и учебно-консультационные пункты глобальных онлайн ресурсов.

Именно по вопросу о соотношении отечественных достижений в образовании и использовании зарубежного опыта возникает проблема интернационализации (глобализации) образования. Конечно, отечественное образование должно быть конкурентоспособным на всех его уровнях и во всех видах, хотя реально сегодня таковым почти нигде не является. Наша страна не является богатой, соответственно не является таковым и образование. В то же время, ранее отмечалось, что оно должно превратиться в своеобразную отрасль экономики, в драйвер экономического развития. Между тем, к такому требованию российское образование сегодня не готово.

Несмотря на слабую конкурентоспособность отечественного образования, в России предпринимаются попытки заимствовать модели образования, существующие на Западе. В качестве примера назовем две зарубежные модели университета, которые, по мнению отдельных исследователей и руководителей высшего образования, должны активно внедряться в Рос-

сии. Это модели предпринимательского и исследовательского университетов¹.

Наиболее фундаментальная характеристика предпринимательской модели университета и его управления связана с именем Б. Кларка, который предложил ее трактовку еще в конце прошлого столетия. Характеризуя предпринимательский университет, Кларк писал, что такой вуз активно стремится к инновациям в своей работе. Он хочет стать «стойким» университетом и важным самостоятельным игроком. Саму же предприимчивость института как проявление его активности можно считать одновременно процессом и результатом².

Исследования, которые Кларк провел в середине 1990-х гг. в пяти университетах Европы, позволили ему сформулировать базовые характеристики предпринимательского университета. Его основными признаками Кларк считал: 1) усиленное направляющее ядро; 2) расширенную периферию развития; 3) диверсифицированную базу финансирования; 4) стимулируемые академические структуры; 5) интегрированную предпринимательскую культуру³. Суть подхода американского исследователя состоит в признании тесной взаимосвязи и взаимозависимости этих признаков как главного условия эффективного функционирования предпринимательского университета. Отсутствие хотя бы одного из них ставит под сомнение его существование. Следует специально подчеркнуть, что эти признаки Кларк считал направлениями трансформации университетов.

Свой вклад в развитие модели предпринимательского университета в XXI в. внесла западная социология. Ученица Б. Кларка П. Гампорт в своей новой книге «Академический разлом: возвышение индустриальной логики публичного выс-

¹ Альтбах Ф. Глобальные перспективы высшего образования. М. : Изд. дом «Высшая школы экономики», 2018. 548 с.

² Кларк Б. Р. Создание предпринимательских университетов: организационные направления трансформации. М. : Изд. дом ГУ — ВШЭ, 2019. С. 13.

³ Там же. С. 15–17.

шего образования» вводит новый термин — «индустриальная логика публичного высшего образования», который должен показать: развитие указанной модели университета может осуществляться только на основе корпоративного пути. С этой целью ею предлагается еще один новый термин — «корпоратизация» (*corporatization*) высшего образования¹. Он используется ею наряду с такими терминами, как «приватизация» и «коммерциализация» высшего образования.

Рассматривая университеты США (объектом ее исследования выступили университеты в Калифорнии, Иллинойсе, Нью-Йорке), Гампорт подчеркивает, что к корпоратизации приводит резкое сокращение бюджетов университетов и необходимость поддерживать как учебный процесс и исследования, так и кампус, в котором живут студенты, преподаватели и менеджеры. Именно от последних, полагает она, во многом зависит судьба предпринимательского университета.

Нужно отметить, что в зарубежной науке осмысление модели предпринимательского вуза имело и скептический, если не сказать критический, ракурс. Так, в одной из ранних работ по этой теме Г. Суботки писал, что сильная тенденция к предпринимательскому университету, характеризующаяся ростом рыночного поведения и управления, служит, прежде всего, рынку и частному благу. Однако это вызывает рост озабоченности в связи с уменьшением вклада высшего образования в обеспечение равенства, общественного развития и общественного блага². Такую же позицию озвучил Альтбах в своей книге «Глобальные перспективы высшего образования»³.

¹ Gumport P. J. Academic fault lines: the rise of industry logic in public higher education. Baltimore and L. : John Hopkins University Press, 2019. 544 p.

² Subotzky G. Alternatives to the entrepreneurial university: New models of knowledge production in community service programs // Higher Education. 1999. Vol. 38. P. 401–440.

³ Альтбах Ф. Глобальные перспективы высшего образования. М. : Изд. дом ВШЭ, 2018. 548 с.; Altbach Ph. Global Perspectives on Higher Education. Baltimore and L.: John Hopkins University Press, 2016. 332 p.

Идеологом социологического исследования проблемы управления академическим развитием и модели исследовательского университета стал Ф. Альтбах, который посвятил этому вопросу ряд публикаций¹. В своих трудах и совместных работах с Дж. Салми он отмечал, что достичь статуса университета мирового класса может вуз, в котором созданы три вида базовых условий и обстоятельств: 1) достигнута высокая концентрация талантов среди профессорско-преподавательского состава и студентов; 2) имеются значительные ресурсы, создающие благоприятную учебную среду и условия для проведения прорывных исследований; 3) управление имеет такие особенности, которые поощряют развитие лидерских качеств, стратегическое видение, инновации и гибкость и позволяют вузам принимать решения и распоряжаться ресурсами без бюрократической волокиты².

По существу, речь идет о модели исследовательского университета и управления им. Ф. Альтбах считает исследовательский университет ведущей академической институцией XXI в., одним из ключевых элементов глобализации науки, центром научных исследований, образованности и новой экономики знаний. Приведем его дефиницию исследовательского университета: «Мы определяем исследовательские университеты как

¹ Альтбах Ф. Дж., Салми Дж. Дорога к академическому совершенству: Становление исследовательских университетов мирового класса. М. : Весь мир, 2012. 416 с.; Altbach P. G., Salmi J. The Road to Academic Excellence: The Making of World-Class Research Universities. Washington, D C : The World Bank, 2011. 394 p.; Altbach Ph. The Complexity of Higher Education: A Career in Academics and Activism // The Forefront of International Higher Education. Higher Education Dynamics (vol. 42) / A. Maldonado-Maldonado, R. Bassett (eds). Dordrecht : Springer, 2014. P. 1–31; Paying the professoriate: A global comparison of compensation and contracts / Eds. by Ph. G. Altbach, L. Reisberg, M. Yudkevich, G. Androushchak, I. F. Pacheco. N. Y. : Routledge, 2012. 370 p.

² Альтбах Ф. Дж., Салми Дж. Дорога к академическому совершенству: Становление исследовательских университетов мирового класса. М. : Весь мир, 2012. С. 3.; Altbach P. G., Salmi J. The Road to Academic Excellence: The Making of World-Class Research Universities. Washington, DC : The World Bank, 2011. P. 7.

академические институты, которые участвуют в получении и распространении знаний в целом ряде научных дисциплин и областей и располагают необходимыми для этого лабораториями, библиотеками и другой инфраструктурой, позволяющей вести преподавание и исследования на самом высоком из возможных уровней»¹.

Количество таких университетов в современном мире не столь велико в сравнении с предпринимательскими и в целом со всеми университетами на Земле. Если общее число университетов в мире превышает 18 000, то количество исследовательских — не более 1000². Значительная их часть находится в развитых странах, поскольку многие развивающиеся страны не обладают необходимой для серьёзных научных исследований базой. По мнению Альтбаха, в США из общего количества (более 3000) университетов только 200 (в некоторых работах он называет цифру 250) могут быть отнесены к числу исследовательских. Эти университеты более избирательны в приеме студентов, стремятся к поиску лучших из них, мотивированных на исследовательскую работу и готовых к ней. Такой же поиск лучших касается и набора профессорско-преподавательского состава.

Можно ли ожидать в исторически обозримой перспективе количественного роста в мире исследовательских университетов? Зарубежные авторы отвечают на этот вопрос скорее отрицательно. Ф. Альтбах пишет: «Усиление по всему миру роли частного высшего образования означает сокращение доли университетов, внимание которых будет сосредоточено на исследованиях»³.

¹ Альтбах Ф. Глобальные перспективы высшего образования. М.: Изд. дом «Высшая школа экономики», 2018. С. 303—304.

² Там же. С. 163.

³ Там же. С. 331.

Вопросы по теме 3

1. Какой сценарий изменения отечественного образования сегодня вам представляется наиболее реалистичным?
2. Как вы относитесь к использованию зарубежного опыта в российском образовании?
3. Кто из зарубежных исследователей является идеологом модели предпринимательского университета?
4. Кто из зарубежных исследователей обосновал модель исследовательского университета?
5. Какой элемент системы отечественного высшего образования, на ваш взгляд, можно считать наиболее значимым?
6. Какие перспективы развития существуют сегодня у каждого вида высшего образования (естественно-научного, инженерно-технического, художественного, социально-гуманитарного)?
7. Какой тип связей между государством и образованием стимулирует сегодня развитие образования?
8. Обоснуйте преимущества и недостатки различных типов обучения в современном вузе (онлайн, офлайн, смешанного).
9. Какая модель образования, по вашему мнению, лучше всего отвечает потребностям современной России?
10. Почему исследователи считают нелинейную модель высшего образования сегодня наиболее перспективной для высшей школы? Можете ли вы поддержать их точку зрения?

Рекомендуемая литература по теме 3

Основная литература

Типология и анализ научно-образовательной результативности российских вузов / И. В. Абанкина, Ф. Т. Алескеров, В. Ю. Белоусова, Л. М. Гохберг, К. В. Зинковский, С. Г. Кисельгоф, С. В. Швыдун // Форсайт. 2013. Т. 7, № 3. С. 48–63.

Альтбах Ф. Глобальные перспективы высшего образования / Ф. Альтбах. Москва : Изд. дом «Высшая школа экономики», 2018. 548 с. ISBN 978-5-7598-1712-3.

Альтбах Ф. Дж. Дорога к академическому совершенству: Становление исследовательских университетов мирового класса / Ф. Дж. Альтбах, Дж. Салми. Москва: Весь мир, 2012. 416 с. ISBN 978-5-7777-0530-3.

Бордовская Н. В. Педагогика: учебное пособие / Н. В. Бордовская, А. А. Реан. Санкт-Петербург : Питер, 2006. 304 с. ISBN 5-8046-0174-1.

Васильев Л. И. Сравнительный анализ сущности и структуры традиционного и нелинейного образовательного процесса в вузе / Л. И. Васильев // Образование и наука. 2013. № 7. С. 3–16.

Двенадцать решений для нового образования. Доклад Центра стратегических разработок и Высшей школы экономики (Москва, апрель 2018 г.). URL: file:///H:/РНФ_2017/2018%20год/Doklad_obrazovanie_Web.pdf (дата обращения: 14.06.2018).

Зборовский Г. Е. Можно ли быть вместе, находясь врозь: студенты и преподаватели в вузе / Г. Е. Зборовский // Социологические исследования. 2018. № 9. С. 49–58.

Зборовский Г. Е. Теоретические основания концепции динамики образовательных общностей в условиях социальной неопределенности / Г. Е. Зборовский, П. А. Амбарова // Социология образования. 2016. № 6. С. 5–17.

Как сделать образование двигателем социально-экономического развития? Москва : Изд. дом «Высшая школа экономики», 2019. 288 с. ISBN 978-5-7598-1995-0.

Кларк Б. Р. Создание предпринимательских университетов: организационные направления трансформации / Б. Р. Кларк. Москва : Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2019. 310 с. ISBN 978-5-7598-1997-4.

Красова Е. Ю. Противоречия и перспективы новой модели образования в современной России / Е. Ю. Красова, Г. В. Черникова, И. С. Гудович // Вестник Воронежского гос. ун-та. Серия: История. Политология. Социология. 2014. № 4. С. 85–89.

Кузьминов Я. И. Структура вузовской сети: от советского к российскому «мастер-плану» / Я. И. Кузьминов, Д. С. Семенов, И. Д. Фрумин // Вопросы образования. 2013. № 4. С. 8–63.

Лешуков О. В. Управление региональными системами высшего образования в России: возможные подходы / О. В. Лешуков, М. А. Лисюткин // Университетское управление: практика и анализ. 2015. № 6. С. 29–40.

Принципы Болонского процесса. URL: <http://elms.eoi.ru> (дата обращения: 13.03.2021).

Участие в управлении университетом / О. Бычкова, Н. Жидкова, Л. Земнухова, Е. Попова, А. Черныш, Л. Шилов ; отв. ред. О. Бычкова. Санкт-Петербург: Норма, 2016. 120 с. ISBN 978-5-87857-259-0.

Хекман Д. Политика стимулирования человеческого капитала / Д. Хекман // Вопросы образования. 2011. № 3. С. 73–137.

Дополнительная литература

Колесников В. А. Высшее образование в нелинейном обществе / В. А. Колесников, О. А. Полюшкевич // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал). 2012. № 12 (20). URL: <http://sisp.nkras.ru/e-gu/issues/2012/12/kolesnikov.pdf>. (дата обращения: 10.04.21).

Плюсы и минусы Болонского процесса. URL: <http://vuzobr.ru> (дата обращения: 13.03.2021).

Болонская система образования в России — плюсы и минусы. URL: <http://life-students.ru> (дата обращения: 15.04.2021).

Зборовский Г. Е. Временная перспектива образовательных общностей / Г. Е. Зборовский, П. А. Амбарова // Социологические исследования. 2016. № 10. С. 3—13.

Форсайт «Образование — 2030». URL: <https://web.archive.org/web/20150220090028/http://metaver.net/2011/edu2030/> (дата обращения: 07.10.2021).

Altbach Ph. The Complexity of Higher Education: A Career in Academics and Activism / Ph. Altbach // The Forefront of International Higher Education. Higher Education Dynamics (vol. 42) / A. Maldonado-Maldonado, R. Bassett (eds). Dordrecht: Springer, 2014. Vol. 42. P. 1—31. ISBN 978-940077085-0.

Paying the professoriate: A global comparison of compensation and contracts / Eds. by Ph. G. Altbach, L. Reisberg, M. Yudkevich, G. Androushchak, I. F. Pacheco. N. Y. : Routledge, 2012. 370 p. ISBN 978-041589807-2.

Gumport P. J. Academic fault lines: the rise of industry logic in public higher education / P. J. Gumport. Baltimore and L. : John Hopkins University Press, 2019. 544 p. ISBN 978-142142973-1.

Subotzky G. Alternatives to the entrepreneurial university: New models of knowledge production in community service programs / G. Subotzky // Higher Education. 1999. Vol. 38. P. 401—440.

ТЕМА 4. Управление системой образования в России и ее нормативно-правовые основы

План

4.1. Система управления образованием в Российской Федерации.

4.2. Система нормативно-правового регулирования управления образованием в Российской Федерации.

4.1. Эволюция и модернизация моделей образования в СССР/России

Понятие современной системы управления образованием в России определено в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ от 29.12.2012. В статье 89 «Управление системой образования» названного закона обозначены основные принципы управления сферой образования. Это — *законность, демократия, автономия образовательных организаций, информационная открытость системы образования и учет общественного мнения.*

Согласно первому принципу (законности), любые отношения в сфере образования должны регулироваться посред-

ством нормативных правовых актов. Все субъекты образования в своих поступках, действиях, деятельности должны исходить из правовых предписаний, главная цель которых — обеспечить справедливость и гармоничное согласование интересов заинтересованных сторон образовательных отношений. С реализацией принципа законности связаны гарантии получения образования всеми гражданами страны.

Автономия образовательных организаций как принцип управления системой образования впервые упоминается в законе «Об образовании в Российской Федерации» в статье 28 «Компетенция, права, обязанности и ответственность образовательной организации». Из текста закона следует, что под автономией образовательной организации понимается «самостоятельность в осуществлении образовательной, научной, административной, финансово-экономической деятельности, разработке и принятии локальных нормативных актов в соответствии с настоящим Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и уставом образовательной организации»¹. Принцип автономии реализуется в возможности учебных учреждений самостоятельно определять содержание образования, осуществлять выбор учебно-методического обеспечения и образовательных технологий для реализации образовательных программ. Помимо формальных атрибутов (наделения образовательного учреждения правами юридического лица, разработки устава), автономия образовательной организации связана с выработкой стратегии ее развития.

Как известно, многие учебные заведения в России закрепили в своем названии статус автономных учреждений. Формально они получили возможность самостоятельно распоряжаться государственными средствами, выделяемыми им в форме суб-

¹ Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ от 29.12.2012. Ст. 28. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36698> (дата обращения: 20.06.2021).

сидий, создавать в своей структуре коммерческие организации, привлекать кредиты и т. д. Однако формулировка официального названия рассматриваемого принципа не означает реальной свободы. Условием, при котором становится возможной автономия образовательных организаций, является децентрализация управления в сфере образования. Только в этом случае образовательные учреждения способны в полной мере воспользоваться своими автономными правами, полномочиями, а также смогут нести ответственность за результаты своей деятельности. Последний аспект (ответственность) не менее важен, чем первый (права), ведь принцип автономии на практике не означает полной самостоятельности образовательных заведений (они по-прежнему остаются государственными), их абсолютной независимости от государственного и общественного контроля.

Успешная реализация принципа автономии образовательных организаций важна для всех уровней и всех субъектов образования. Она обеспечивает развитие и образования в целом, и его отдельных подсистем (дошкольного, школьного, профессионального образования), и конкретных образовательных организаций, и многообразных образовательных общностей, и личности отдельного человека.

Помимо двух рассмотренных выше принципов, в статье 89 закона «Об образовании в Российской Федерации» сформулирован принцип демократии, сопряженный с гарантией обеспечения государственно-общественного характера управления российским образованием.

Развитие практик государственно-общественного управления образованием тесно связано с возможностями автономии образовательных организаций¹. Чем выше уровень их самостоятельности, тем больше появляется возможностей для

¹ Вифлеемский А. Б., Шобонов Н. А. Реализация принципа автономии образовательной организации и общественно-государственное управление образованием // Народное образование. 2017. № 1–2. С. 88–97.

создания разнообразных органов коллегиального управления, тем шире проблемное поле их деятельности и выше эффективность исполнения возложенных на них управленческих полномочий.

О необходимости и перспективах государственно-общественного управления образованием в нашей стране активно начали говорить еще в начале 2000-х гг.¹ Однако вплоть до сегодняшнего дня такой формат управления не может получить своего полноценного развития из-за сохранения жесткой вертикали государственного управления этой сферой, отсутствием у одних субъектов образования желания передавать или разделять свои управленческие функции и полномочия, у других — возможностей принимать и осваивать их. Исследователи данного вопроса выделили, как минимум, два противоречия. Первое — между потребностью расширения участия субъектов гражданского общества в управлении образованием и их неготовностью к конструктивному и эффективному диалогу с субъектами государственного управления образованием различных уровней (начиная с руководителей образовательных организаций и заканчивая министрами)². Второе — между необходимостью развития различных форм государственно-общественного управления на всех уровнях образования и отсутствием институциональных и организационных условий для этого³.

В современном законе «Об образовании в Российской Федерации» закреплена структурная модель управления образованием. Она включает в себя следующие элементы:

¹ Бочкарев В. И. Государственно-общественное управление образованием: каким ему быть? // Педагогика. 2001. № 2. С. 9–13.

² Груздев М. В. Государственно-общественное управление образованием: может ли миф стать реальностью? // Управление качеством образования. 2007. № 1. С. 9–13.

³ Болотова Е. Б. Правовое обеспечение государственно-общественного управления школой // Народное образование. 2013. № 1. С. 15–21; Давыдова Н. Н. Управление процессами самоорганизации общеобразовательного учреждения // Образование и наука. 2010. № 11. С. 23–32.

- 1) формирование системы взаимодействующих федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования;
- 2) осуществление стратегического планирования развития системы образования;
- 3) принятие и реализацию государственных программ Российской Федерации, федеральных и региональных программ, направленных на развитие системы образования;
- 4) проведение мониторинга в системе образования;
- 5) информационное и методическое обеспечение деятельности федеральных государственных органов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования;
- 6) государственную регламентацию образовательной деятельности;
- 7) независимую оценку качества образования, общественную и общественно-профессиональную аккредитацию;
- 8) подготовку и повышение квалификации работников федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, руководителей и педагогических работников образовательных организаций¹.

Рассмотрим перечисленные элементы системы управления подробнее.

Первый элемент — система взаимодействующих федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной вла-

¹ Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ от 29.12.2012. Ст. 89, п. 2. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36698> (дата обращения: 20.06.2021).

сти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования. В этой системе находит отражение общий принцип построения государственной власти в России — разделение его на три уровня — федеральный (охватывающий всю страну), региональный (уровень субъекта федерации) и муниципальный (локальный уровень). На федеральном уровне управление осуществляют два министерства. Первое — Министерство науки и высшего образования, в ведении которого находится высшая школа. Второе — Министерство просвещения, отвечающее за дошкольное, общее и среднее профессиональное образование, а также дополнительное образование для детей и взрослых, дополнительное профессиональное образование, профессиональное обучение. Министерство также осуществляет полномочия в сфере воспитания, опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан, социальной поддержки и социальной защиты обучающихся.

На региональном уровне — в субъектах федерации — управление образованием возложено на региональные министерства. В структурном отношении их функционал аналогичен полномочиям федерального министерства просвещения, но ограничен масштабами региона. Исключение составляют полномочия по управлению вузами, находящими в региональном подчинении.

Одним из существенных изменений управления образованием последних лет стала передача организаций среднего профессионального образования с федерального на региональный уровень, с последующим перераспределением объемов финансирования из соответствующих бюджетов. Такие изменения были вызваны необходимостью восстановления тесных связей между учреждениями СПО и местными работодателями, которые были потеряны в 1990-е гг. Передача осуществлялась поэтапно с 1996 по 2011 гг.¹.

¹ Как происходила передача среднего профессионального образования на региональный уровень? URL: <https://www.65.media/list/137749> (дата обращения: 16.06.2021).

Муниципальный уровень управления образованием представлен специальными подразделениями администрации муниципалитета — управлениями (отделами, департаментами) образования. Помимо дошкольного, школьного и дополнительного образования в ведении этих органов местного самоуправления находятся муниципальные (городские) вузы. Вузы, имеющие подобный статус, как правило, сосредоточены в столичных городах или мегаполисах нашей страны.

Соответственно структура управления образованием в Российской Федерации выстроена на линейно-функциональной основе, которая характеризуется наличием нескольких уровней управления. Каждый нижестоящий уровень находится в административном подчинении у вышестоящего, решения вышестоящих органов являются обязательными для нижестоящих. При этом органы управления образованием могут управлять только теми организациями, которые находятся в их непосредственном административном ведении. Например, большинство вузов в нашей стране подчиняются федеральному министерству науки и высшего образования. Исключение составляют немногочисленные региональные вузы, подчиняющиеся органам государственной власти в субъекте федерации. Еще более редкими являются вузы, имеющие муниципальное подчинение, т. е. администрации городов. Исследователи истории российского образования отмечают, что какие бы изменения в системе управления российским образованием не происходили, тип его организационной структуры никогда не менялся¹.

Второй и третий элементы управления системой образования в Российской Федерации необходимо рассматривать во взаимосвязи.

Вторым элементом является стратегическое планирование развития системы образования, *третьим* — принятие и реализация государственных программ Российской Федерации, фе-

¹ Управление изменениями в высшей школе / под ред. Р. М. Нижегородцева, С. Д. Резника. М. : ИНФРА-М, 2018. 388 с.

деральных и региональных программ, направленных на развитие системы образования.

Стратегическое планирование в РФ регулируется Федеральным законом «О стратегическом планировании в РФ» № 172-ФЗ от 28.06.2014¹, который координирует деятельность государственного и муниципального стратегического управления. Закон устанавливает, что документы стратегического планирования разрабатываются в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях и подлежат обязательной государственной регистрации в федеральном государственном реестре документов стратегического планирования.

Документами стратегического планирования развития системы образования в России являются: в рамках *целеполагания* — Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. (Концепция 2020)², Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»; в рамках *прогнозирования* — Прогноз долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2030 года; в рамках *планирования и программирования* — национальный проект «Образование» вместе с входящими в него федеральными проектами и государственными программами, а также Проект «5—100» и сменившая его Программа стратегического академического лидерства.

Концепция 2020 устанавливала стратегическую цель в образовании — повысить уровень доступности качественного образования, который соответствует требованиям инновационного

¹ Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 N 172-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (дата обращения: 20.06.2021).

² Реализация данной концепции была завершена в 2020 г., однако ее результаты определяют развитие отечественного образования в долгосрочной перспективе.

развития экономики страны, а также современным потребностям общества и каждого гражданина. Для реализации данной стратегической цели долгосрочная концепция предполагала решение следующих задач:

- обеспечение инновационного характера базового образования, который предполагает обновление сетей образовательных учреждений, создание научных институтов, увеличение заработных плат работникам образования в зависимости от результатов научной деятельности, обновление механизмов финансирования учреждений образования;
- совершенствование институтов отрасли образования, предполагающее создание необходимой инфраструктуры, поддержки одаренных детей и талантливой молодежи, увеличение дополнительных образовательных услуг, создание благоприятной среды образования для лиц с ограниченными возможностями и т. д.;
- создание современной системы непрерывного образования, подготовки и переподготовки профессиональных кадров, в том числе разработка внешней оценки профессиональных квалификаций, создание необходимых программ для переподготовки кадров и повышения квалификации, а также системы поддержки потребителей образовательных услуг;
- создание способов оценки качества и спроса образовательных услуг.

Поставленные цель и задачи должны были укрепить позиции российского образования в глобальном образовательном пространстве в роли одного из лидеров в области экспорта образовательных услуг.

В Указе Президента Российской Федерации «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» стратегия развития российского образования связывается с такой национальной целью, как обеспечение воз-

возможностей для самореализации и развития талантов. В названном концептуальном документе были обозначены следующие целевые показатели для образования:

- вхождение Российской Федерации в число десяти ведущих стран мира по качеству общего образования;
- формирование эффективной системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, основанной на принципах справедливости, всеобщности и направленной на самоопределение и профессиональную ориентацию всех обучающихся;
- обеспечение присутствия Российской Федерации в числе десяти ведущих стран мира по объему научных исследований и разработок, в том числе за счет создания эффективной системы высшего образования¹.

Прогноз долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2030 года² содержит в себе три сценария развития отечественного образования — инновационный, консервативный, форсированный, которые различаются уровнем расходов на образование. В этом документе инновационный сценарий имеет приоритетный характер и предполагает увеличение расходов на образование до 6,5 % ВВП к 2030 г., в том числе бюджетной системы — до 5,2 % ВВП (в 2011 г. данные показатели составляли 4,9 % и 4,1 % ВВП соответственно). Это позволит повысить охват детей дошкольным образованием, поддержать талантливую молодежь, увеличить поддержку университетов.

Национальный проект «Образование»³ представляет собой инициативу, направленную на достижение двух ключевых за-

¹ Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45726> (дата обращения: 15.06.2021).

² Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года. URL: <http://static.government.ru/media/files/41d457592e04b76338b7.pdf> (дата обращения: 15.06.2021).

³ Национальный проект «Образование». URL: <https://edu.gov.ru/national-project> (дата обращения: 15.06.2021).

дач в развитии отечественного образования. Первая задача — обеспечение глобальной конкурентоспособности российского образования и вхождение Российской Федерации в число 10 ведущих стран мира по качеству общего образования. Вторая — воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов России, исторических и национально-культурных традиций.

Названный национальный проект предполагает реализацию 4 основных направлений развития системы образования:

- обновление его содержания;
- создание необходимой современной инфраструктуры;
- подготовка соответствующих профессиональных кадров, их переподготовка и повышение квалификации;
- создание наиболее эффективных механизмов управления этой сферой.

В структуру нацпроекта «Образование» входит несколько федеральных проектов: «Современная школа», «Успех каждого ребенка», «Поддержка семей, имеющих детей», «Цифровая образовательная среда», «Учитель будущего», «Молодые профессионалы», «Новые возможности для каждого», «Социальная активность», «Экспорт образования», «Социальные лифты для каждого».

С 2012 по 2020 гг. в России осуществлялся амбициозный Проект «5–100» (*The Russian Academic Excellence Project*)¹, направленный на стратегическое развитие высшей школы. Главная цель данного проекта состояла в адаптации российских университетов к мировым стандартам и включении их в международную образовательную среду. Подход, заложенный в названном проекте, получил как положительные, так и отрицательные оценки со стороны экспертного и научно-

¹ Проект повышения конкурентоспособности ведущих российских университетов среди ведущих мировых научно-образовательных центров. URL: <https://www.5top100.ru/> (дата обращения: 15.06.2021).

педагогического сообщества¹. С 2021 г. Проект «5–100» сменит Программа стратегического академического лидерства, ориентированная на формирование консорциумов с другими университетами, научными организациями, а также с предприятиями реального сектора экономики².

Таким образом, сегодня в сфере управления развитием образования сложились основные инструменты стратегирования. Их реальное воплощение в практике управления, оцениваемое по таким критериям, как системность, реалистичность, обоснованность, не всегда достигает плановых показателей, однако может расцениваться как важный опыт формирования новой модели управления отечественным образованием.

Четвертый элемент управления системой российского образования — проведение мониторинга — нормативно закреплён Постановлением Правительства РФ от 5 августа 2013 г. № 662 «Об осуществлении мониторинга системы образования». Под мониторингом понимается форма систематического стандартизированного наблюдения за состоянием и динамикой изменений результатов и условий осуществления образовательных процессов. При этом особое внимание обращается на такие показатели, как контингент обучающихся, их учебные и внеучебные достижения, профессиональные достижения выпускников образовательных организаций, сети организаций, осуществляющих образовательную деятельность³.

¹ Трубникова Е. И. Проект 5–100: взгляд через призму теории институциональной коррупции // Мир России. Социология. Этнология. 2020. Т. 29, № 2. С. 72–91; Ключарев Г. А., Неверов А. В. Проект «5–100»: некоторые промежуточные итоги // Вестник РУДН. Социология. 2018. Т. 18, № 1. С. 100–116; Балашов А. И., Хусаинова В. М. Проект «5–100»: погоня за глобальной конкурентоспособностью или инструмент перезагрузки национальной системы высшего образования? // Экономика и управление. 2016. № 10. С. 79–86.

² Программа стратегического академического лидерства. URL: https://minobrnauki.gov.ru/press-center/news/?ELEMENT_ID=21471 (дата обращения: 15.06.2021).

³ Проект Приказа Министерства просвещения РФ «Об утверждении показателей и методики расчета показателей мониторинга системы образования»

В названном Постановлении были установлены перечень обязательной информации, подлежащей мониторингу системы образования, и правила его осуществления. Определено, что он должен проводиться не реже одного раза в год. Целями мониторинга были обозначены:

- информационная поддержка разработки и реализации государственной политики РФ в сфере образования;
- непрерывный системный анализ и оценка состояния и перспектив развития образования (в том числе в части эффективности деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность);
- усиление результативности функционирования образовательной системы за счет повышения качества принимаемых управленческих решений;
- выявление нарушения требований законодательства об образовании.

Организация мониторинга осуществляется несколькими органами власти — Министерством просвещения, Министерством науки и высшего образования, Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки, органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, осуществляющими управление в сфере образования.

Информационная база мониторинга достаточно широкая. Она включает в себя: данные федерального статистического наблюдения; данные социологических исследований деятельности образовательных организаций; информацию, размещенную на официальных сайтах образовательных организаций; информацию, опубликованную в СМИ; информацию, поступившую в органы государственной власти, исполнительной власти субъектов РФ и местного самоуправления от организаций и граждан.

Проведение мониторинга тесно связано с таким принципом управления, как информационная открытость системы образо-

(подготовлен Минпросвещения России 02.07.2019). URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/56698772/> (дата обращения: 15.06.2021).

вания. Он означает, что вся информация о работе системы образования, происходящих в ней количественных и качественных изменениях должна быть доступна для всех заинтересованных лиц и структур. Одним из обязательных каналов при этом становится сеть Интернет. Действительно, результаты проводимых мониторингов ежегодно публикуются на официальных сайтах органов государственной власти в виде итоговых отчетов¹.

Кратко остановимся на *пятом элементе* управления системой образования. Он состоит в информационном и методическом обеспечении деятельности федеральных государственных органов, органов исполнительной власти субъектов РФ и местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования.

Информационно-аналитическое сопровождение процессов управления в образовании реализуется прежде всего специально созданными структурными подразделениями органов власти. Так, часть функций (в основном в сфере финансовой и имущественной аналитики) возложена на созданный в 2020 г. Аналитический центр Министерства просвещения Российской Федерации². В качестве программного цифрового инструмента в 2019 г. при министерстве была создана Единая государственная информационная система «Информационно-аналитическая платформа»³. При министерстве науки и высшего образо-

¹ Данные мониторинга опубликованы в открытом доступе на сайтах: Мониторинг высшего образования. URL: <http://indicators.miccedu.ru/monitoring/> (дата обращения: 15.08.21); Мониторинг среднего профессионального образования. URL: <http://indicators.miccedu.ru/monitoring/?m=spro> (дата обращения: 10.08.21); Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки. URL: <https://map.obrnadzor.gov.ru/> (дата обращения: 16.08.21).

² Официальный сайт ФГБУ «Аналитический центр Министерства просвещения Российской Федерации». URL: <https://fgbu-ac.ru/> (дата обращения: 25.08.21).

³ Распоряжение Министерства просвещения № Р-17 от 01.03.2019 г. «О создании Единой государственной информационной системы «Информационно-аналитическая платформа» Министерства просвещения Российской Федерации».

вания РФ создан ФГБНУ «Экспертно-аналитический центр», занимающийся анализом финансово-хозяйственной деятельности подведомственных учреждений, подготовкой аналитических и прогнозных материалов по приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники, а также проведением экспертизы отдельных научно-исследовательских работ, выполняемых подведомственными организациями¹.

Названные центры выполняют скорее технические, вспомогательные функции. А вот содержательная, концептуальная информационно-аналитическая работа поручается различным исследовательским центрам — так называемым «фабрикам мысли»². Наиболее влиятельными «*think tanks*», определяющими векторы государственной образовательной политики в России, являются «Агентство стратегических инициатив»³, НИУ «Высшая школа экономики» (Институт образования)⁴, Московская школа управления Сколково⁵, Российская академия образования⁶, Федеральный институт развития образования (ФИРО)⁷, Московский городской психолого-педагогический университет⁸.

ской Федерации. URL: <https://docs.edu.gov.ru/document/4045608c9fba29295e484acbc30ad0fc/download/2062/> (дата обращения: 15.07.21).

¹ Официальный сайт Федерального государственного бюджетного научного учреждения «Экспертно-аналитический центр». URL: <https://fgbnuasc.ru/history.html> (дата обращения: 01.09.21).

² Балаян А. А., Сунгуров А. Ю. Фабрики мысли: международный и российский опыт. СПб.: Отдел оперативной полиграфии НИУ ВШЭ, 2014. 236 с.

³ Официальный сайт Агентства стратегических инициатив. URL: <https://asi.ru/> (дата обращения: 05.04.21).

⁴ Фрумин И. «Фабрики мысли» для системы образования // Образовательная политика. 2012. № 5. С. 71–77.

⁵ Официальный сайт Московской школы управления Сколково. URL: <https://www.skolkovo.ru/about-school/> (дата обращения: 10.04.21).

⁶ Официальный сайт Российской академии образования. URL: <http://rusacademedu.ru/> (дата обращения: 05.06.21).

⁷ Официальный сайт Федерального института развития образования. URL: <https://firo.ranepa.ru/> (дата обращения: 05.06.21).

⁸ Официальный сайт Московского городского психолого-педагогического университета. URL: <https://mgppu.ru/> (дата обращения: 05.06.21).

Шестой элемент управления системой российского образования подразумевает государственную регламентацию образовательной деятельности. Она реализуется в контрольно-надзорной деятельности уполномоченных органов исполнительной власти РФ и субъектов федерации.

Ранее в систему управления образованием надзорные функции не входили, осуществлялись только контрольные полномочия, а именно:

- лицензирование, аттестация и государственная аккредитация образовательных учреждений;
- контроль исполнения законодательства РФ в области образования;
- контроль исполнения государственных образовательных стандартов.

Названные контрольные функции осуществлялись как федеральными органами исполнительной власти, так и на уровне субъектов федерации. А вот надзор был исключительно функцией федеральных структур управления образованием.

Закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ по-новому определяет надзорно-контрольные функции органов управления образованием. Вопросы осуществления государственного контроля (надзора) посвящена статья 93. В основном в статье сохранены позиции предыдущего закона «Об образовании»¹, но с некоторыми изменениями. В нее были добавлены дополнительные основания для проведения внеплановых проверок; внесены дополнения в порядок принятия мер к образовательным организациям и органам самоуправления, осуществляющим управление в сфере образования, при неисполнении ими в срок или в полном объеме ранее выданного предписания. Таким образом, государственная регламентация образовательной деятельности в РФ сегодня включает в себя три направления:

¹ Закон «Об образовании» от 10 июля 1992 г. N 3266—1 // КонсультантПлюс [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1888/ (дата обращения: 15.06.2021).

1) лицензирование образовательной деятельности;
2) государственную аккредитацию образовательной деятельности;

3) государственный контроль (надзор) в сфере образования.

Последнее направление осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор)¹. Вопросы контрольно-надзорной деятельности отнесены к компетенции структурного подразделения Рособрнадзора — Управления надзора и контроля за организациями, осуществляющими образовательную деятельность. Данное управление осуществляет:

- федеральный государственный надзор в сфере образования;
- федеральный государственный контроль качества образования;
- лицензионный контроль за образовательной деятельностью;
- государственный надзор за соблюдением организациями, осуществляющими образовательную деятельность, требований законодательства Российской Федерации в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, к используемой в образовательном процессе информационной продукции.

Плановые проверки образовательных организаций проводятся в соответствии с ежегодным Планом проведения плановых проверок юридических лиц, который утверждается руководителем Рособрнадзора. Основанием для включения плановой проверки в ежегодный план является истечение трех лет со дня:

- государственной регистрации юридического лица;
- окончания проведения последней плановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя;
- истечения одного года со дня принятия решения о предоставлении лицензии или ее переоформлении.

¹ Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере образования. URL: <http://obrnadzor.gov.ru/> (дата обращения: 15.06.2021).

Мероприятие по надзору может проводиться в форме выездной или документарной проверки. О проведении плановой проверки образовательные организации уведомляются не позднее чем в течение трех рабочих дней до начала ее проведения посредством направления копии приказа руководителя Рособнадзора о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или иным доступным способом.

Внеплановые проверки проводятся по основаниям, предусмотренным статьей 93 ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ, статьей 10 ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 № 294-ФЗ¹ и статьей 19 ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04.05.2011 № 99-ФЗ². Такие проверки проводятся документарной и (или) выездной формами. О проведении внеплановой выездной проверки образовательные организации уведомляются Рособнадзором не менее чем за двадцать четыре часа до начала ее проведения любым доступным способом.

Особую актуальность сегодня приобрел *седьмой элемент* управления системой российского образования — независимая оценка качества образования, общественная и общественно-профессиональная аккредитации.

В статье 96 ФЗ «Об образовании в РФ», которая носит название «Общественная аккредитация организаций, осуществляющих образовательную деятельность. Профессионально-

¹ Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 № 294-ФЗ // КонсультантПлюс [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/ (дата обращения: 15.06.2021).

² Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04.05.2011 № 99-ФЗ // КонсультантПлюс [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113658/ (дата обращения: 15.06.2021).

общественная аккредитация образовательных программ», отмечается, что образовательные организации могут получать общественную аккредитацию в различных российских, иностранных и международных организациях, имеющих на это право.

Закон трактует общественную аккредитацию как признание уровня деятельности образовательной организации соответствующим критериям и требованиям российских, иностранных и международных организаций. Порядок проведения общественной аккредитации, формы и методы оценки при ее проведении, а также права, предоставляемые аккредитованной организации, устанавливаются общественной организацией, которая проводит общественную аккредитацию.

В качестве особого вида выделяется профессионально-общественная аккредитация. В указанной выше статье закона говорится, что работодатели (их объединения, уполномоченные ими организации) вправе проводить профессионально-общественную аккредитацию основных профессиональных образовательных программ, основных программ профессионального обучения и (или) дополнительных профессиональных программ, реализуемых образовательной организацией. Организации, имеющие право на проведение аккредитации, сами устанавливают правила проведения такой процедуры, ее формы и методы, основания для лишения образовательной организации профессионально-общественной аккредитации.

Под профессионально-общественной аккредитацией образовательных программ понимается признание качества и уровня подготовки выпускников, освоивших их в конкретной образовательной организации, отвечающими требованиям профессиональных стандартов, требованиям рынка труда к специалистам, рабочим и служащим соответствующего профиля. Организации, которые проводят такую аккредитацию, могут формировать рейтинги аккредитованных ими образовательных программ с указанием реализующих их образовательных организаций.

Вся информация об общественной и профессионально-общественной аккредитации является открытой и доступной благодаря ее размещению на официальных сайтах аккредитуемых организаций. При этом любой вид аккредитации, о котором говорится в законе, проводится на добровольной основе. Как правило, образовательные организации стремятся получить такие аккредитации, чтобы укрепить свой престиж и доверие к себе.

Восьмой элемент управления системой образования — подготовка и повышение квалификации работников федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, руководителей и педагогических работников образовательных организаций.

Данная функция реализуется прежде всего посредством педагогического образования. В науке педагогическое образование рассматривается и как социокультурный феномен (часть духовной культуры общества), и как деятельность (по освоению педагогической профессии), и как социальный и образовательный институт (устойчивая форма взаимодействия людей по поводу передачи и усвоения педагогических компетенций, педагогической культуры, традиций)¹. Модернизация педагогического образования, происходящая в последние годы в России, с одной стороны, выступает обязательным элементом и условием трансформации отечественного образования. С другой стороны, она протекает очень сложно, болезненно и противоречиво, вызывая публичные дискуссии².

¹ Засыпкин В. П., Зборовский Г. Е., Шуклина Е. А. Социология педагогического образования. Екатеринбург-Сургут : РИО СурГПУ ; РИО ГУ г. Екатеринбург, 2011. С. 206–230.

² См.: Засыпкин В. П. Модернизация педагогического образования в зеркале социологии. Екатеринбург: Гуманитарный ун-т, 2010. 270 с.; Симонова А. А., Рубина Л. Я. Модернизация педагогического образования: обобщение

Не менее острой для нашей страны является проблема подготовки специалистов в сфере управления образованием. За рубежом страны накопили большой опыт, реализуя не только краткосрочные программы подготовки руководителей из числа практикующих педагогов, но и специальные программы университетского образования по управлению в сфере образования на уровне бакалавриата, магистратуры, а также программы МВА¹. В России подготовка образовательного менеджмента ведется в основном по программам магистратуры и ДПО. Разработка последних ведется в соответствии с методическими рекомендациями Министерства просвещения².

4.2. Система нормативных правовых актов в сфере образования в Российской Федерации

Нормативно-правовое регулирование отношений, складывающихся в сфере образования, базируется на многоуровневой системе нормативных правовых актов, определяющих пра-

ние и осмысление опыта // Педагогическое образование в России. 2015 № 9. С. 109–117; Педагогика non-fiction. URL: <https://rg.ru/2009/12/08/yamburg.html> (дата обращения: 05.09.21); Ямбург Е. Беспощадный учитель: педагогика non-fiction. М. : Бослен, 2019. 464 с.

¹ Тряпицын А. В. Вариативность форм подготовки специалистов в области управления образованием за рубежом // Известия Волгоградского государственного педагогического университета. 2005. № 1. С. 90–97.

² Методические рекомендации по разработке и реализации программ повышения квалификации специалистов управления в сфере образования на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также специалистов и руководителей частных организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих организацию и обеспечение реализации образовательных программ дошкольного образования и присмотра и ухода за детьми дошкольного возраста в негосударственном секторе дошкольного образования. URL: <https://docs.cntd.ru/document/564332869> (дата обращения: 15.06.2021).

ва и обязанности субъектов образования, сферу полномочий и ответственности образовательных организаций, а также особенности распределения полномочий между органами власти, осуществляющими управление в сфере образования.

Нормативные правовые акты образуют основу образовательного права — особой отрасли законодательства и направления современной юридической науки¹. Образовательное право формируется не только в национальных границах отдельных государств, но и имеет широкий международный контекст, который особенно активно развивается в связи с тенденцией глобализации образования.

В связи с этим обратимся в первую очередь к международным нормативным актам, закрепляющим право каждого человека на образование и предписывающим каждому государству гарантировать его получение на своей территории. Право на образование квалифицируется как одно из фундаментальных прав человека во *Всеобщей декларации прав человека*². В статье 26 Декларации говорится, что «образование должно быть бесплатным по меньшей мере в том, что касается начального и общего образования. Начальное образование должно быть обязательным. Техническое и профессиональное образование должно быть общедоступным, и высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого».

В названном документе обозначена главная цель образования — движение к полному развитию человеческой личности и к укреплению уважения к правам человека и основным свободам. Помимо этого, миссия образования заключается в содействии взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми

¹ Козырин А. Н., Трошкина Т. Н. Образовательное право России. М. : ВШЭ, 2019. С. 11.

² Всеобщая декларация прав человека. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948. Ст. 26 // КонсультантПлюс [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120805/ (дата обращения: 15.06.2021).

народами, расовыми и религиозными группами и деятельности ООН по поддержанию мира. Во Всеобщей декларации родители обозначены в качестве главных субъектов, определяющих выбор образования для своих малолетних детей.

Право каждого человека на образование подтверждено также в других базовых международных актах, в том числе в *Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах*¹. В этом документе декларируются такие важнейшие принципы образования, как наличие образовательных учреждений, доступность и гибкость образования, отсутствие в нем дискриминации по каким-либо основаниям, учет культурных и иных особенностей образовательного процесса.

Право детей на образование закреплено в *Конвенции о правах ребенка*². В этом документе закрепляются обязательства государств обеспечить детям бесплатное и доступное начальное образование, доступность для них среднего образования и доступность высшего образования на основе способностей, а также информационную открытость системы образования.

Специфические нормы образовательного права, связанные с правами культурных, этнических, религиозных меньшинств, закреплены в таких международных актах, как Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам³, Кон-

¹ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // КонсультантПлюс [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5429/ (дата обращения: 15.06.2021).

² Конвенция о правах ребенка. Одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989 (вступила в силу для СССР 15.09.1990) // КонсультантПлюс [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9959/ (дата обращения: 15.06.2021).

³ Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. Принята резолюцией 47/135 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1992 года // КонсультантПлюс

венция о борьбе с дискриминацией в области образования¹, Конвенция о техническом и профессиональном образовании², Конвенция о профессиональной ориентации и профессиональной подготовке в области развития людских ресурсов³.

Исследователи выделяют еще одну группу международных актов, сформированных в региональном контексте. К ним относятся Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод⁴, Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека, Соглашение о сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства СНГ⁵, Соглашение об обеспечении гражданам государств — участников СНГ доступа в общеобразовательные учреждения⁶.

[сайт]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/minority_rights.shtml (дата обращения: 15.06.2021).

¹ Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования. Принята 14 декабря 1960 года Генеральной конференцией Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры на ее одиннадцатой сессии. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/educat.shtml (дата обращения: 15.06.2021).

² Конвенция о техническом и профессиональном образовании (Париж, 10 ноября 1989 г.) // Справочно-поисковая система Гарант [сайт]. URL: <https://base.garant.ru/2540243/> (дата обращения: 15.06.2021).

³ Конвенция № 142. О профессиональной ориентации и профессиональной подготовке в области развития людских ресурсов. (Женева, 23 июня 1975 года). URL: https://rumc.rgsu.net/netcat_files/496/781/Konventsiya_o_professional_noy_orientatsii_i_professional_noy_podgotovki.pdf (дата обращения: 15.06.2021).

⁴ Конвенция о защите прав человека и основных свобод. Заключена в г. Риме 04.11.1950 // КонсультантПлюс [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_29160/ (дата обращения: 15.06.2021).

⁵ Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека. Заключена в Минске 26.05.1995 // КонсультантПлюс [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6966/ (дата обращения: 15.06.2021).

⁶ Постановление Правительства РФ от 14 апреля 2004 г. N 207 «О подписании Соглашения об обеспечении гражданам государств — участников

Международные акты формируют основу национального образовательного права в России. В системе действующих правовых актов РФ на первом месте стоит Конституция Российской Федерации¹. В главном законе страны право на образование закреплено статьей 43 и конкретизируется статьей 26 (п. 2. Каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества) и статьей 44 (п. 1. Каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания. Интеллектуальная собственность охраняется законом).

Нормы конституционного права на образование в нашей стране реализуются в нормативных правовых актах на трех уровнях — федеральном, региональном, муниципальном. Федеральный уровень представлен Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» и иными, подзаконными актами, в которых содержатся образовательные нормы. Данная группа документов утверждается высшими органами государственной власти — Президентом РФ, Правительством РФ, Министерством просвещения, Министерством науки и высшего образования. Действие нормативных актов федерального уровня распространяется на территорию всей страны.

На региональном уровне образовательное право поддерживается законами и подзаконными актами, содержащими образовательные нормы, разработанные в субъектах Федерации. Так же, как и на федеральном уровне, в субъектах Федерации

Содружества Независимых Государств доступа в общеобразовательные учреждения для получения образования на условиях, предоставленных гражданам этих государств, а также о социальной защите обучающихся и педагогических работников образовательных учреждений» // Справочно-поисковая система Гарант. URL: <https://base.garant.ru/1156509/> (дата обращения: 15.06.2021).

¹ Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // КонсультантПлюс [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 15.06.2021).

они утверждаются главами регионов (губернаторами), региональным правительством и региональными органами государственной власти, осуществляющими управление образованием (министерствами образования). Соответственно, действие данной группы нормативных правовых актов распространяется только на территории принявшего их субъекта Федерации.

Муниципальный (или местный) уровень образовательного права отражается в нормативных актах, принимаемых либо непосредственно населением муниципального образования, либо органами местного самоуправления. Понятно, что их действие ограничено образовательным пространством муниципалитета.

Вся система образовательного права строится на принципе согласования с базовым Федеральным законом «Об образовании в РФ». Нормативные правовые акты, разработанные на региональном и местном уровнях, не должны противоречить федеральному закону и ограничивать образовательные права и гарантии.

В соответствии с со статьёй 6 действующего федерального закона, к полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере образования отнесены:

- 1) разработка и проведение единой государственной политики в сфере образования;
- 2) организация предоставления высшего образования, включая обеспечение государственных гарантий реализации права на получение на конкурсной основе высшего образования;
- 3) организация предоставления дополнительного профессионального образования в федеральных государственных образовательных организациях;
- 4) разработка, утверждение и реализация государственных программ Российской Федерации, федеральных целевых программ, реализация международных программ в сфере образования;
- 5) создание, реорганизация, ликвидация федеральных государственных образовательных организаций, осуществление

функций и полномочий учредителя федеральных государственных образовательных организаций;

б) утверждение федеральных государственных образовательных стандартов, установление федеральных государственных требований;

7) лицензирование образовательной деятельности:

а) организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования;

б) федеральных государственных профессиональных образовательных организаций, реализующих образовательные программы среднего профессионального образования в сферах обороны, производства продукции по оборонному заказу, внутренних дел, деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства по специальностям, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации;

в) российских образовательных организаций, расположенных за пределами территории Российской Федерации, образовательных организаций, созданных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, а также осуществляющих образовательную деятельность дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации, представительств Российской Федерации при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях;

г) иностранных образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по месту нахождения филиала на территории Российской Федерации;

8) государственная аккредитация образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, а также иностранных образовательных организаций,

осуществляющих образовательную деятельность за пределами территории Российской Федерации;

9) государственный контроль (надзор) в сфере образования за деятельностью организаций, указанных в п. 7, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования;

10) формирование и ведение федеральных информационных систем, федеральных баз данных в сфере образования, в том числе обеспечение конфиденциальности содержащихся в них персональных данных в соответствии с законодательством Российской Федерации;

11) установление и присвоение государственных наград, почетных званий, ведомственных наград и званий работникам системы образования;

12) разработка прогнозов подготовки кадров, требований к подготовке кадров на основе прогноза потребностей рынка труда;

13) обеспечение осуществления мониторинга в системе образования на федеральном уровне, в том числе создание условий для организации проведения независимой оценки качества условий осуществления образовательной деятельности организациями, осуществляющими образовательную деятельность;

14) осуществление иных полномочий в сфере образования, установленных в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В соответствии со статьей 8 федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования отнесены:

1) разработка и реализация региональных программ развития образования с учетом региональных социально-экономических, экологических, демографических, этнокультурных и других особенностей субъектов Российской Федерации;

2) создание, реорганизация, ликвидация образовательных организаций субъектов Российской Федерации, осуществле-

ние функций и полномочий учредителей образовательных организаций субъектов Российской Федерации;

3) обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

4) организация предоставления общего образования в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации;

5) создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации;

6) финансовое обеспечение получения дошкольного образования в частных дошкольных образовательных организациях, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в частных общеобразовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам, посредством предоставления указанным образовательным организациям субсидий на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг);

7) организация предоставления среднего профессионального образования, включая обеспечение государственных гарантий реализации права на получение общедоступного и бесплатного среднего профессионального образования;

8) организация предоставления дополнительного образования детей в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации;

9) организация предоставления дополнительного профессионального образования в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации;

10) организация обеспечения муниципальных образовательных организаций и образовательных организаций субъектов Российской Федерации учебниками в соответствии с федеральным перечнем учебников, допущенных к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования организациями, осуществляющими образовательную деятельность, и учебными пособиями, допущенными к использованию при реализации указанных образовательных программ;

11) обеспечение осуществления мониторинга в системе образования на уровне субъектов Российской Федерации;

12) организация предоставления психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи обучающимся, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, своем развитии и социальной адаптации, в том числе создание условий для организации проведения независимой оценки качества условий осуществления образовательной деятельности организациями, осуществляющими образовательную деятельность;

13) осуществление иных установленных настоящим Федеральным законом полномочий в сфере образования.

Полномочия органов местного самоуправления в сфере образования установлены в соответствии со статьей 9 действующего закона. К ним отнесены:

1) организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами);

2) организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации);

3) создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях;

4) создание, реорганизация, ликвидация муниципальных образовательных организаций (за исключением создания органами местного самоуправления муниципальных районов муниципальных образовательных организаций высшего образования), осуществление функций и полномочий учредителей муниципальных образовательных организаций;

5) обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных организаций, обустройство прилегающих к ним территорий;

6) учет детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, закрепление муниципальных образовательных организаций за конкретными территориями муниципального района, городского округа;

7) осуществление иных установленных настоящим Федеральным законом полномочий в сфере образования.

Статья 28 ФЗ «Об образовании» устанавливает также управленческие компетенции отдельных образовательных организаций, обеспечивающие степень их автономии, объем прав и ответственности.

Вопросы по теме 4

1. На каких принципах, согласно действующему Федеральному закону «Об образовании в Российской Федерации», базируется система управления образованием в нашей стране?
2. Выскажите свое мнение по поводу противоречий между декларируемыми и реальными принципами управления системой образования в России.
3. Объясните суть принципа автономии образовательных организаций. Какие факторы ограничивают его полную реализацию на практике?
4. Каким образом обеспечивается информационная открытость системы образования и управления ею?
5. Какие документы стратегического планирования сегодня определяют развитие отечественного образования?
6. Каковы, на ваш взгляд, основные успехи и «провалы» отечественного образования, достигнутые в результате реализации национального проекта «Образование»?
7. Удалось ли достичь ключевых целей развития высшего образования в России благодаря Проекту «5—100»? Опишите мнение исследователей и выскажите собственную точку зрения.
8. Опишите структуру управления средним образованием в Российской Федерации.
9. Опишите структуру управления средним профессиональным образованием в Российской Федерации.
10. Опишите структуру управления высшим образованием в Российской Федерации.
11. Охарактеризуйте проблемы современной системы педагогического образования в России.
12. Какие государственные и муниципальные программы, реализуемые в сфере образования вашего региона, вы знаете? Каковы их эффективность и результативность?

13. Как и кем осуществляются в Российской Федерации контрольно-надзорные функции государства в сфере образования?

14. Раскройте содержание и дайте вашу оценку одному из базовых нормативных правовых актов, регулирующих сферу образования в Российской Федерации.

15. Раскройте особенности построения системы нормативно-правового регулирования сферы образования в Российской Федерации.

Литература по теме 4

Основная литература

Балашов А. И. Проект «5—100»: погоня за глобальной конкурентоспособностью или инструмент перезагрузки национальной системы высшего образования? / А. И. Балашов, В. М. Хусаинова // Экономика и управление. 2016. № 10. С. 79—86.

Болотова Е. Б. Правовое обеспечение государственно-общественного управления школой / Е. Б. Болотова // Народное образование. 2013. № 1. С. 15—21.

Бочкарев В. И. Государственно-общественное управление образованием: каким ему быть? / В. И. Бочкарев // Педагогика. 2001. № 2. С. 9—13.

Вифлеемский А. Б. Реализация принципа автономии образовательной организации и общественно-государственное управление образованием / А. Б. Вифлеемский, Н. А. Шобонов // Народное образование. 2017. № 1—2. С. 88—97.

Всеобщая декларация прав человека. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948. Ст. 26 // КонсультантПлюс [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120805/ (дата обращения: 10.08.21).

Груздев М. В. Государственно-общественное управление образованием: может ли миф стать реальностью? / М. В. Груздев // Управление качеством образования. 2007. № 1. С. 9—13.

Давыдова Н. Н. Управление процессами самоорганизации общеобразовательного учреждения / Н. Н. Давыдова // Образование и наука. 2010. № 11. С. 23—32.

Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. Принята резолюцией 47/135 Генеральной Ассамблеи от 18.12.1992. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/minority_rights.shtml (дата обращения: 10.08.21).

Засыпкин В. П. Модернизация педагогического образования в зеркале социологии / В. П. Засыпкин. Екатеринбург : Гуманитарный ун-т, 2010. 270 с.

Засыпкин В. П. Социология педагогического образования / В. П. Засыпкин, Г. Е. Зборовский, Е. А. Шуклина. Екатеринбург ; Сургут : РИО СурГПУ, РИО ГУ, 2011. 447 с.

Ключарев Г. А. Проект «5—100»: некоторые промежуточные итоги / Г. А. Ключарев, А. В. Неверов // Вестник РУДН. Социология. 2018. Т. 18, № 1. С. 100—116.

Козырин А. Н. Образовательное право России / А. Н. Козырин, Т. Н. Трошкина. Москва : ВШЭ, 2019. 799 с. ISBN 978-5-7598-1186-2.

Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования. Принята 14 декабря 1960 года Генеральной конференцией Организации Объединённых Наций по вопросам образования, науки в культуры на ее одиннадцатой сессии. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/educat.shtml (дата обращения: 10.08.21).

Конвенция о защите прав человека и основных свобод. Заключена в г. Риме 04.11.1950 // КонсультантПлюс [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_29160/ (дата обращения: 10.08.21).

Конвенция о правах ребенка. Одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989 (вступила в силу для СССР 15.09.1990) // КонсультантПлюс [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9959/ (дата обращения: 10.08.21).

Конвенция о техническом и профессиональном образовании (Париж, 10 ноября 1989 г.) // Справочно-поисковая система Гарант [сайт]. URL: <https://base.garant.ru/2540243/> (дата обращения: 10.08.21).

Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека. Заключена в Минске 26.05.1995 // КонсультантПлюс [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6966/ (дата обращения: 10.08.21).

Конвенция № 142. О профессиональной ориентации и профессиональной подготовке в области развития людских ресурсов/ (Женева, 23 июня 1975 года). URL: https://rumc.rgsu.net/netcat_files/496/781/Konventsiiya_o_professional_noy_orientatsii_i_professional_noy_podgotovki.pdf (дата обращения: 10.08.21).

Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // КонсультантПлюс [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 10.08.21).

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // КонсультантПлюс [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5429/ (дата обращения: 10.08.21).

Национальный проект «Образование». URL: <https://edu.gov.ru/national-project> (дата обращения: 10.08.21).

Постановление Правительства РФ от 14 апреля 2004 г. N 207 «О подписании Соглашения об обеспечении гражданам государств — участников Содружества Независимых Государств доступа в общеобразовательные учреждения для получения образования на условиях, предоставленных гражданам этих государств, а также о социальной защите обучающихся и педагогических работников образовательных учреждений» // Справочно-поисковая система Гарант [сайт]. URL: <https://base.garant.ru/1156509/> (дата обращения: 10.08.21).

Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года. URL: <https://clck.ru/SXjqM> (дата обращения: 10.08.21).

Программа стратегического академического лидерства. URL: https://minobrnauki.gov.ru/press-center/news/?ELEMENT_ID=21471 (дата обращения: 10.08.21).

Проект повышения конкурентоспособности ведущих российских университетов среди ведущих мировых науч-

но-образовательных центров. URL: <https://www.5top100.ru/> (дата обращения: 10.08.21).

Трубникова Е. И. Проект 5—100: взгляд через призму теории институциональной коррупции / Е. И. Трубникова // Мир России. Социология. Этнология. 2020. Т. 29, № 2. С. 72—91.

Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45726> (дата обращения: 10.08.21).

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ от 29.12.2012. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36698> (дата обращения: 10.08.21).

Фрумин И. «Фабрики мысли» для системы образования / Фрумин И. // Образовательная политика. 2012. № 5. С. 71—77.

Дополнительная литература

Балаян А. А. Фабрики мысли: международный и российский опыт / А. А. Балаян, А. Ю. Сунгуров. Санкт-Петербург : НИУ ВШЭ, 2014. 236 с. ISBN 978-5-00055-014-4.

Как происходила передача среднего профессионального образования на региональный уровень? URL: <https://www.65.media/list/137749> (дата обращения: 10.08.21).

Симонова А. А. Модернизация педагогического образования: обобщение и осмысление опыта / А. А. Симонова, Л. Я. Рубина // Педагогическое образование в России. 2015. № 9. С. 109—117.

Тряпицын А. В. Вариативность форм подготовки специалистов в области управления образованием за рубежом / А. В. Тряпицын // Известия Волгоградского государственного педагогического университета. 2005. № 1. С. 90—97.

Управление изменениями в высшей школе / под ред. Р. М. Нижегородцева, С. Д. Резника. Москва : ИНФРА-М, 2018. 388 с. ISBN 978-5-16-013937-1.

Ямбург Е. Беспощадный учитель: педагогика non-fiction / Е. Ямбург. Москва: Бослен, 2019. 464 с. ISBN 978-5-91187-305-9.

ТЕМА 5. Эволюция государственной политики в сфере образования

План

- 5.1. Основные этапы изменений государственной политики в сфере образования в России в XX–XXI вв.
 - 5.2. Тенденции развития государственной политики в области образования в России и за рубежом.
-

5.1. Основные этапы изменений государственной политики в сфере образования в России в XX–XXI вв.

Можно выделить следующие основные этапы изменений государственной политики в сфере образования в России в XX–XXI вв.:

I этап — политика становления рыночных отношений в образовании (1992–1999 гг.);

II этап — политика модернизации образования (2000–2010 гг.);

III этап — политика повышения конкурентоспособности российского образования (2011 г. — настоящее время).

Остановимся на каждом из них более подробно.

Этап I. Политика становления рыночных отношений в образовании (1992–1999 гг.)

В этот период были приняты Закон Российской Федерации «Об образовании» (1992 г.), Федеральный закон Российской Федерации «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (1996 г.). Новая позиция государства по отношению к системе образования включала в себя:

- поддержку процессов саморазвития в системе образования при соответствующем контроле качества;
- стремление к минимизации вмешательства в деятельность учебных заведений и др.

На уровне развития системы образования указанная позиция нашла отражение:

- в предоставлении образовательным учреждениям широких прав в подборе и расстановке кадров, осуществлении учебной, научной, финансово-хозяйственной и иной деятельности в соответствии с законодательством и уставом;
- разделении сфер ответственности образовательных учреждений за регламентированную уставом деятельность перед личностью, обществом и государством, и органов управления, выдающих лицензию на ведение образовательной деятельности, осуществляющих контроль соответствия деятельности образовательного учреждения целям, предусмотренным его уставом, в пределах их компетенции.

В этот период реформирование образования было связано с общими изменениями в политико-социально-экономическом устройстве российского общества и экономики:

- демократизация общественной жизни и децентрализация управления;
- переход на рыночные механизмы экономического развития и преобразование форм собственности;
- интеграция в мировое политическое, экономическое и социокультурное пространство.

В области совершенствования системы образования ставились следующие задачи:

- 1) обновить содержание и повысить качество образования;
- 2) улучшить социальное положение и оплату труда педагогического персонала и руководителей образовательных учреждений;
- 3) провести структурную перестройку сети образовательных учреждений, направлений подготовки специалистов, обеспечивая их соответствие спросу на рынке труда;
- 4) укрепить финансовое положение системы образования на основе перехода к новым экономическим отношениям в этой сфере, в полной мере задействуя возможности рыночных механизмов;
- 5) улучшить управление системой образования на всех уровнях посредством замены распределительного и директивного подхода к регулирующему руководству, создающему предпосылки для развития образования на базе инновационных процессов.

В российской экономике в 1996 г. практически до нуля сократилось финансирование расходов образовательных учреждений, не связанных с социально значимыми выплатами (зарботная плата, стипендии).

Важнейшим направлением изменения системы управления образованием стало дальнейшее расширение автономии образовательных учреждений с одновременным повышением их ответственности за конечные результаты деятельности.

Этап II. Политика модернизации образования (2000–2010 гг.)

В 2000 г. была принята Национальная доктрина образования в Российской Федерации до 2025 г., устанавливающая приоритет образования в государственной политике, стратегию и основные направления его развития и предусматривающая обеспечение к 2010 г. темпов роста объемов бюджетного финансирования образования в соответствии с темпами роста ВВП,

а также расширение возможностей привлечения в сферу образования средств из бюджетов семей и других внебюджетных источников.

В 2001 г. правительством РФ была одобрена Концепция модернизации российского образования до 2010 г., где в качестве цели модернизации образования указывается создание механизма устойчивого развития системы образования.

Для достижения указанной цели предполагалось решение следующих взаимосвязанных задач:

- 1) обеспечение государственных гарантий доступности и равных возможностей получения полноценного образования;
- 2) достижение нового современного качества дошкольного, общего и профессионального образования;
- 3) формирование в системе образования нормативно-правовых и организационно-экономических механизмов привлечения и использования внебюджетных ресурсов;
- 4) повышение социального статуса и профессионализма работников образования, усиление их государственной и общественной поддержки;
- 5) развитие образования как открытой государственно-общественной системы на основе распределения ответственности между субъектами образовательной политики и повышения роли всех участников образовательного процесса — обучающегося, педагога, родителя, самого образовательного учреждения.

В ходе выполнения поставленных задач учитывались результаты широкомасштабных исследований по проекту «Мониторинг экономики образования» (по заказу Министерства образования и науки РФ и Рособразования, 2002–2003 гг.), а также международных сравнительных исследований образовательных результатов школьников (PISA, TIMSS, PIRLS). Проведенная работа позволила сформировать концептуальную базу для последующего реформирования системы образования. В 2005 г. началась реализация приоритетного национального проекта

«Образование», а в 2006 г. была принята Федеральная программа развития образования на 2006–2010 гг.

Основополагающим вектором государственной политики в образовании в этот период остается дальнейшее развитие в этой сфере рыночных отношений. В Федеральной целевой программе развития образования на 2006–2010 гг. цель модернизации образования в среднесрочной перспективе была определена как обеспечение конкурентоспособности России на мировом уровне, а ее достижение обеспечивалось за счет оптимального соотношения затрат и качества в сферах образования и науки.

В рамках этой Программы решались следующие задачи:

1) повышение ориентации системы образования на рынок труда;

2) переход на нормативное финансирование образовательных учреждений.

В основу модернизации образования закладывались, в первую очередь, экономические подходы, предполагавшие применение следующих новых механизмов и инструментов:

- единый государственный экзамен (ЕГЭ);
- государственные именные финансовые обязательства (ГИФО);
- образовательный кредит;
- фонды целевого капитала;
- автономные организации;
- федеральные образовательные стандарты третьего поколения, основанные на компетентностном подходе и др.

Этап III. Политика повышения конкурентоспособности российского образования (2011 г. — настоящее время)

В 2012 г. был принят Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», закрепивший достижения реформирования и сформулировавший новую философию развития российской образовательной системы. В 2014 г. был принят план

мероприятий («Дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки», заложивший основные направления изменений и основные количественные параметры системы российского образования на период до 2018 г.

Дорожная карта, в частности, предусматривала получение следующих результатов:

1) для высшего образования:

- создание сбалансированной сети образовательных организаций высшего образования, ориентированной на удовлетворение потребности работодателей в высококвалифицированных кадрах и развитие научно-технологического потенциала российских регионов;
- проведение структурных преобразований сети российских образовательных организаций высшего образования, создание условий для вхождения к 2020 г. пяти вузов-лидеров в первую сотню ведущих мировых университетов согласно мировому рейтингу университетов;
- повышение уровня мотивации научных и научно-педагогических кадров в рамках перехода к эффективному контракту;
- реализацию новых финансово-экономических механизмов, обеспечивающих конкуренцию и повышение качества высшего образования;

2) для общего образования:

- обеспечение обучения всех школьников по новым федеральным государственным образовательным стандартам;
- внедрение профессионального стандарта «Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)»;
- повышение качества подготовки российских школьников, которое должно оцениваться в том числе и по ре-

результатам их участия в международных сопоставительных исследованиях;

- обеспечение равного доступа к качественному образованию, предусматривающее введение оценки деятельности организаций общего образования на основе показателей эффективности их деятельности;
- введение эффективного контракта в общем образовании, предусматривающее обновление кадрового состава и привлечение молодых педагогов для работы в школе.

В 2012–2015 гг. реструктуризация сети образовательных организаций была продолжена, в том числе с усилением внимания к их пространственному размещению. Результаты мониторинга эффективности деятельности образовательных организаций в 2012–2014 гг. показали низкую эффективность филиальной сети российских образовательных организаций, а также существенный дисбаланс между потребностью работодателей в специалистах и возможностями образовательной сети по подготовке квалифицированных специалистов. В 2014 г. были изданы приказы Минобрнауки о реорганизации 23 вузов и 179 филиалов, в отношении 141 филиала реорганизационные мероприятия были завершены к 2018 г.

Территориальное планирование и реструктуризация сети федеральных государственных образовательных организаций высшего образования должны были обеспечить их взаимодействие с основными работодателями для подготовки необходимых кадров по месту деятельности работодателей. Новые подходы к организации целевого приема и целевой подготовки, введенные Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации», должны были позволить трудоустроить выпускников в соответствии с полученной квалификацией.

Как уже было отмечено, целью модернизации образования в этот период являлось создание механизма устойчивого

развития многоуровневой системы образования, реализации развивающего потенциала системы образования в условиях быстро меняющейся образовательной среды. Были обозначены несколько возможных сценариев развития сферы образования:

1) реставрационный, предполагающий отказ от продолжения начатых преобразований и даже возврат ключевых норм и институтов XX в.;

2) стабилизационный, нацеленный на выравнивание образовательных возможностей в условиях дифференцированного общества, создающий условия для эволюционного изменения системы образования в соответствии с изменяющейся социальной, культурной и технологической средой;

3) модернизационный, подразумевающий перенос акцента от процессуального подхода (запуск новых институтов и процессов) к четкой ориентации на достижение нового качества российского образования, нового качества человеческого капитала России, создание системы образовательных сервисов для удовлетворения разнообразных запросов подрастающего поколения;

4) инновационный, предусматривающий поиск ответов на вызовы завтрашнего дня при одновременной реализации стабилизационного сценария, опирающийся на заинтересованность семей в развитии потенциала детей и подразумевающий стимулирование их активности и инвестиций в сферу неформального образования и социализации.

Указанные сценарии были ориентированы в основном на дошкольное и среднее образование. Для определения перспектив среднего профессионального и высшего образования формировались иные прогнозные сценарии, базировавшиеся на анализе тенденций развития этих видов образования в России и зарубежных странах. Они послужили основой новых подходов к разработке и реализации государственной образовательной политики.

5.2. Тенденции развития государственной политики в области образования в России и за рубежом

Эволюция государственной политики в сфере образования тесно связана с траекториями развития самого образования. В связи с этим рассмотрим тенденции изменения образования в нашей стране и в мире. По мнению исследователей, международными трендами последних лет являются рост численности детей, охваченных дошкольным образованием, усиление практико-ориентированности образования в ответ на ускорение технологических изменений, взрывной рост численности студентов университетов и переход многих стран мира к массовому (всеобщему) высшему образованию¹.

Российское образование в целом отражает общемировые тенденции. Так, по оценкам *BusinessStat*, за 2015–2019 гг. численность российских детей, посещающих учреждения дошкольного образования, выросла на 6,9 % и достигла 7,6 млн чел.² В условиях пандемии и на фоне снижения рождаемости в 2020 г. произошло снижение числа воспитанников детских садов (табл. 5.1), но в целом масштаб охвата детей программами дошкольного образования сохраняется.

В России так же, как и в других странах мира, в программах среднего общего, профессионального и высшего образования целевым ориентиром подготовки учащихся становится формирование не только теоретических знаний, но и практических компетенций. Эта задача больше не перекладывается на работодателей, а включается в качестве метода эмоционального вовлечения в обучение (на уровне школьного образования), профес-

¹ Клячко Т.Л. Образование в России и мире: основные тенденции // Образовательная политика. 2020. № 1. С. 26.

² Анализ рынка дошкольного образования в России в 2015–2019 гг., прогноз на 2020–2024 гг. URL: <https://businessstat.ru> (дата обращения: 22.06.2021).

сионализации будущих специалистов (на уровне СПО и высшей школы), универсального метода сохранения образовательной мотивации на всех уровнях и во всех видах образования.

Таблица 5.1

Численность воспитанников в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми (на конец года)¹

Показатели	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Численность воспитанников в организациях — всего, тыс. человек	6813,6	7151,6	7342,9	7477,9	7582,4	7606,7	7442,2
в том числе:							
в городах и поселках городского типа	5415,6	5693,8	5856,3	5976,5	6083,6	6128,5	6018,9
в сельской местности	1398,0	1457,7	1486,6	1501,5	1498,9	1478,2	1423,3

Тенденция массовизации высшего образования в целом реализовалась в нашей стране, достигнув пика к 2010 г. и сменившись тенденцией резкого спада. Исследователи, отмечающие эту особенность российского образования, связывают возникновение бума с формированием неудовлетворённого спроса на высшее образование в советское время и расширением возможностей удовлетворения данной потребности в 1990–2000-е гг.² Спад же спроса на высшее образование они объясняют дисбалансом между предложением и спросом на рынке труда, отсут-

¹ Информация по организациям, осуществляющим образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми (с 2014 года) // Официальный сайт Росстата. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/rf7BQwMw/doshcol.htm> (дата обращения: 22.06.2021).

² Пугач В. Ф. Массовое высшее образование в России: особенности динамики // Высшее образование в России. 2020. Т. 29, № 2. С. 74–82.

ствием экономических условий для подготовки такого количества специалистов с высшим образованием. В то же время существует другая точка зрения на причины спада интереса к высшему образованию. Ее сторонники обращают внимание на необходимость сокращения государственного финансирования высшего образования в условиях острого социально-экономического кризиса¹. Кроме того, они считают, что государственная образовательная политика обеспечивает таким образом стагнирующую российскую экономику рабочими руками и специалистами среднего звена, в которых она испытывает большую потребность, чем в специалистах с высшим образованием.

Еще одной общемировой и российской тенденцией изменения образования является его «подстройка» под вызовы, встающие перед современным обществом. К этим вызовам относятся: переход к новому технологическому укладу, связанному с цифровыми технологиями, нанотехнологиями, «вертикальным миром», *vuka*-миром²; усиление культурного многообразия (мультикультурности) в связи с глобальными миграционными движениями³.

В таком сложном социально-экономическом, технологическом, социокультурном контексте образовательная политика во многих странах, в том числе и России, превращается в ин-

¹ Бессуднов А. Р., Куракин Д. Ю., Малик В. М. Как возник и что скрывает миф о всеобщем высшем образовании // Вопросы образования. 2017. № 3. С. 83–109; Гимпельсон В. Е., Зудина А. А., Капельюшников Р. И. Некогнитивные компоненты человеческого капитала: что говорят российские данные // Вопросы экономики. 2020. № 11. С. 5–31; Гимпельсон В. Е., Капельюшников Р. И., Шарунина А. В. Низкооплачиваемые рабочие места на российском рынке труда: есть ли выход и куда он ведет? // Экономический журнал Высшей школы экономики. 2018. Т. 22, № 4. С. 489–530.

² Bennett N., Lemoine G. J. What a difference a word makes: Understanding threats to performance in a VUCA world // Business Horizons. 2014. Vol. 57, Issue 3. P. 311–317.

³ Куропятник М. С. Суперразнообразие: реконфигурация культурной сложности контекстов современности // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. 2020. Т. 20, № 3. С. 461–470.

струмент, стимулирующий систему образования к гибкой и быстрой адаптации к подобным глобальным вызовам. В ее структуре появляются целевые ориентиры и направления, связанные с развитием новых цифровых компетенций и «цифрового» менталитета и мышления у всех групп населения¹, формированием «третьей миссии» высшего образования² или сложных консорциумов, интегрирующих институты образования, науки, производства, управления³.

В связи с глубокой трансформацией российского общества и стремлением к его интеграции в мировое сообщество изменяется содержание образования, государственные образовательные стандарты и профессиональные стандарты педагогов, формируется национальная система профессионального роста педагогов РФ⁴, совершенствуется система оплаты и стимулирования труда педагогических работников, в том числе за счет введения практики эффективных контрактов.

Такие содержательные изменения поддерживаются соответствующими институциональными, управленческими, экономическими подходами, составляющими основу механизмов

¹ Головчин М.А. Институциональные ловушки цифровизации российского высшего образования // Высшее образование в России. 2021. Т. 30, № 3. С. 59–75; Днепровская Н. В. Оценка готовности российского высшего образования к цифровой экономике // Статистика и экономика. 2018. Т. 15, № 4. С. 16–28.

² Балмасова Т. А. «Третья миссия» университета — новый вектор развития? // Высшее образование в России. 2016. № 8–9. С. 48–55; Кудряшова Е. В., Сорокин С. Э. Формирование человеческого капитала как реализация «третьей миссии» университетов // Личность. Культура. Общество. 2020. Т. 22, № 1–2. С. 121–127.

³ Университетские консорциумы // Обзор практик университетов. 2021. № 6. URL: <https://od.globaluni.ru/upload/medialibrary/c1a/c1a304920d4a704a59db56f3d4c00a79.pdf> (дата обращения: 22.06.2021).

⁴ Распоряжение Правительства РФ от 31 декабря 2019 г. N 3273-р Об утверждении основных принципов национальной системы профессионального роста педагогических работников РФ, включая национальную систему учительского роста // Справочно-правовая система Гарант [сайт]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73284005/> (дата обращения: 22.06.2021).

образовательной политики. В частности, диверсифицировались источники финансирования образования. Активно стали привлекаться и консолидироваться ресурсы родителей посредством создания автономных некоммерческих организаций при школах. Во многих университетах создаются эндаумент-фонды (фонды целевого капитала). Они позволяют вузам получить финансовую самостоятельность от государства и одновременно развивать взаимоотношения с бизнес-средой¹. Развитие эндаумент-фондов в российских университетах стало возможным после появления Федерального закона от 30 декабря 2006 г. № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций». Если в ведущих университетах США размер эндаумент-фондов превышает десятки миллиардов долларов (у Гарварда — это 36 млрд долл., в Йельском университете — 27,2 млрд долл., в Стэнфордском университете — 24,8 млрд долл., в Принстонском университете — 23,8 млрд долл.)², то у российских университетов они намного скромнее (табл. 5.2).

Одним из мировых трендов развития современного образования выступает активное расширение практик непрерывного образования. Установка на непрерывное образование (или «образование через всю жизнь», *Life Long Learning*) отражена в номенклатуре ключевых компетенций ЮНЕСКО. Развитие системы непрерывного образования и включение в нее большинства граждан страны декларируется и исследователями, и разработчиками концепции образовательной политики в России³.

¹ Кульпин С. В. Эндаумент-фонды как элемент нелинейной модели экономического развития вуза // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. 2017. № 4. С. 246–256.

² Божко М. Эндаумент — не только кошелек // Ведомости&. 26 апреля 2018. URL: <https://www.vedomosti.ru/partner/articles/2018/04/24/767671-tolkokoshelek> (дата обращения: 20.06.2021).

³ Горшков М. К., Ключарев Г. А. Непрерывное образование. М. : Юрайт, 2019. 200 с.; Двенадцать решений для нового образования. Доклад

Таблица 5.2

Топ-10 эндаументов при российских университетах и научно-исследовательских организациях по объему денежных средств, на конец 2019 г.¹

№	Университет/научная организация	Объем фонда, млн руб.
1	Сколковский институт науки и технологий	4772
2	Европейский Университет в Санкт-Петербурге	1764
3	Московский государственный институт международных отношений	1714
4	Санкт-Петербургский государственный университет	1050
5	НИУ «Высшая школа экономики»	942
6	НМИЦ ДГОИ им. Дмитрия Рогачева	800
7	РАНХиГС и Институт экономической политики имени Е. Т. Гайдара (ФОРСЭНО)	593
8	Высшая школа менеджмента СПбГУ	590
9	Северо-Восточный федеральный университет	585
10	Московский физико-технический институт	580

Современная система непрерывного повышения квалификации, профессиональной переподготовки и переобучения обеспечивает перенастройку профессиональных и трудовых компетенций работников в соответствии с быстро изменяющимися условиями их деятельности. Кроме того, она позволяет удовлетворять потребности в личностном росте, самореализации и адаптации к сложной «текучей» современности, ее новым возможностям и рискам. В развитых странах охват непрерывным профессиональным образованием достигает 40–50 % ра-

Центра стратегических разработок и Высшей школы экономики (Москва, апрель 2018 г.). URL: file:///H:/РНФ_2017/2018%20год/Doklad_obrazovanie_Web.pdf (дата обращения: 14.06.2018).

¹ Источник данных: Анализ деятельности эндаументов университетов и научных организаций в России и мире. Презентация Российского научно-исследовательского института экономики, политики и права в научно-технической сфере (Москва, 2020). URL: https://riep.ru/upload/iblock/9aa/Broshyura_Endaumenty.pdf (дата обращения: 23.06.2021).

ботающего населения и постоянно растет¹. По данным исследований Высшей школы экономики, в Российской Федерации охват населения всеми формами формального и дополнительного профессионального образования за последние десять лет увеличился незначительно, составив в 2016 г. только 17 %, что в 2,5 раза ниже, чем в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) — 51 %, и в 2 раза ниже средневропейского уровня — 40,2 %. Вовлеченность в непрерывное образование является единственным показателем развития образования, по которому Россия существенно отстает от стран-конкурентов².

В зарубежных развитых странах приняты законы о непрерывном образовании и образовании для взрослых, развиваются модели образования для людей «третьего возраста». Согласно концепции обучения через всю жизнь, система профессионального образования должна охватывать все возрастные категории населения, в том числе людей так называемого «серебряного возраста». Однако в России доля граждан старше 45 лет, вовлеченных в непрерывную профессиональную подготовку, весьма невелика, поскольку существующая система не соответствует их специфическим запросам. Между тем для многих представителей данной социальной общности продолжение обучения, обновление знаний, обретение новой квалификации или специальности сегодня становятся шансом сохранения себя на быстро меняющемся рынке труда и нестабильном «рынке жизни»³.

Таким же сквозным трендом для всей системы образования является быстрая трансформация дополнительного образования — как для детей, так и для взрослых. Поддержка его раз-

¹ Клячко Т. Л. Образование в России и мире: основные тенденции // Образовательная политика. 2020. № 1. С. 26–40.

² Коршунов И. А., Гапонова О. С., Пешкова В. М. Век живи — век учись: непрерывное образование в России. М. : Изд. Дом ВШЭ, 2019. С. 14–15.

³ Амбарова П. А., Зборовский Г. Е. Профессиональное образование людей «серебряного возраста» // Образование и наука. 2019. № 10. С. 59–88.

вития через инструменты образовательной политики обеспечивает реализацию образованием важнейших его социальных функций. Одной из них является повышение качества человеческого капитала и преодоление образовательной неуспешности учащейся молодежи. Как показывают исследования, в том числе и наши¹, в последние годы наблюдается определенный рост этого явления. Образовательная неуспешность школьников и студентов становится серьезным барьером на пути их не только академического, но и социального продвижения. Важным фактором и, вместе с тем, ресурсом на пути преодоления этого жизненного барьера может стать дополнительное образование учащихся — при условии придания ему значительного общественного внимания и полноценной государственной поддержки.

О такой возможности и необходимости свидетельствуют успехи и достижения дополнительного вида образования². Анализ отдельных образовательных практик подтверждает большие перспективы этого вида образования в плане преодоления академической неуспешности учащихся. И никого не должен вводить в заблуждение термин «дополнительное образование», используемый нередко в значении «вторичное образование» (после первичного — основного). В ряде ситуаций дополнительное образование выступало и эффективно продолжает это делать сейчас в качестве не менее значимого, чем основное. Много успешных образовательных практик получило начало именно в этом виде образования. Достижения учащихся в научном, техническом, художественном и иных видах творчества

¹ Зборовский Г. Е., Амбарова П. А. Риски образовательной неуспешности учащейся молодежи // Социологический журнал. 2020. Т. 26, № 2. С. 60–81; Клячко Т. Л., Семионова Е. А., Токарева Г. С. Успешность и неуспешность школьников: ожидания родителей, оценка учителей // Вопросы образования. 2019. № 4. С. 71–92.

² Дополнительное образование детей в России: единое и многообразное / под ред. С. Г. Косарецкого, И. Д. Фрумина. М. : Изд. дом ВШЭ, 2019. 277 с.

чаще всего начинались именно с их включенности в дополнительное образование. Поэтому его поддержка требует своего дальнейшего развития.

В качестве мирового и российского тренда можно рассматривать развитие дистанционного и массового открытого онлайн-образования. Очень быстрыми темпами развивается его русскоязычный сегмент. Исследователи отмечают, что открытое образование, выступающее в виде *Massive Open Online Courses* (МООС), является важнейшим ресурсом современного высшего образования, позволяющего отвечать ему на нелинейные вызовы времени¹. В связи с этим внедрение и использование ресурсов МООС стало элементом образовательной политики российской высшей школы, что нашло отражение в стратегиях развития российских университетов.

Включение в повестку образовательной политики РФ ориентира на развитие различных форм онлайн образования связано не только с развитием национального образования, но и выходом его на международную арену и включения в глобальную конкурентную борьбу. В развитых странах мира, считающихся лидерами образования, (США, Великобритания, Австралия, Норвегия, Германия, Финляндия, Канада) все большее развитие получают онлайн-университеты. Они позволяют расширить рынок сбыта их образовательных услуг, а значит, увеличить влияние на те страны, молодежь которых обучается в таких онлайн-университетах. Таким образом происходит завоевание конкурентных преимуществ не только отдельными университетами, но и национальными образовательными системами. Развитие онлайн-университетов (или виртуальных университетов) способствует интернационализации системы образования, распространению английского языка как универсального

¹ Шуклина Е. А. Massive Open Online Courses как форма нелинейного развития университетского образования // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. 2016. № 4. С. 79–93.

языка обучения и в то же время влечет за собой ослабление систем образования в развивающихся странах. Соответственно, данная тенденция по определению включается в список важнейших направлений изменения образовательной политики многих стран, в том числе и России.

Определенным вызовом современному образованию становится рост масштабов академической мобильности и связанной с ней образовательной миграции. В России эта проблема приобретает значительные масштабы. Многие студенты уезжают за границу на временное обучение по университетским программам, но впоследствии остаются там надолго и часто не возвращаются обратно. В некоторых российских университетах существует проблема нехватки достойных претендентов в магистратуру и аспирантуру, которая связана с тем, что сильные студенты и выпускники бакалавриата остаются за границей. Логика оказывается очень простой: лучшие выпускники российских школ поступают в лучшие вузы страны, а лучшие студенты и выпускники вузов уезжают за границу и там оседают.

Таким образом, складывается ситуация, когда государство тратит немалые средства на обучение молодого поколения, которое затем безвозвратно эмигрирует в другие страны. Такая «утечка мозгов» явно не на пользу России. Она влечет за собой значительные социально-экономические и демографические последствия, связанные с потерей молодого, трудоспособного и активного в репродуктивном плане населения, выездом за границу предприимчивых молодых людей. Этот процесс характеризуется «вывозом» дорогостоящего человеческого капитала, утратой интеллектуальных ресурсов, усложнением демографических проблем.

Причины роста международной академической мобильности студентов обусловлены миграционными процессами, ориентированными на те страны, которые заинтересованы в привлечении образованной молодежи. Международная мобильность

студентов существенно выросла за последние десятилетия. С ростом мировой конкуренции значительно изменились потоки международной студенческой и трудовой мобильности, которые все чаще рассматриваются как часть не только сотрудничества, но и будущего профессионального и карьерного роста молодежи.

Другая сторона академической мобильности учащейся молодежи — приезд ее зарубежных представителей для обучения в вузах России. Сейчас этот процесс развивается медленно и не является системным. Отсутствие внятной, направленной на реальный и достижимый результат государственной политики и откровенно слабая нормативно-правовая база побуждают крупные вузы и образовательные центры привлекать иностранных студентов для обучения и стажировки, преодолевая значительные бюрократические, финансовые и организационные трудности¹. В ряде случаев такой процесс меняет направление потоков учебной миграции в сторону стран Западной Европы и Северной Америки.

Кроме того, создается впечатление, что представители власти не видят значимости образовательной миграции и ее потенциала как источника экономических, научных, демографических, политических и социальных выгод. Государство не осознает в полной мере большие перспективы, которые сулит экспорт российского высшего образования. Необходимо также отметить, что наша страна обладает серьезным преимуществом перед развитыми странами в части производства высококвалифицированных кадров и научных разработок, поскольку этот процесс обходится ей в разы дешевле. А преимущество перед развивающимися странами заключается в отсутствии у них равноценного человеческого и научного капитала.

¹ Белов Ф. Д. Учебная миграция: факторы, влияющие на привлечение иностранных и возврат российских молодых ученых // Вестник РУДН. Серия: Экономика. 2020. Т. 28, № 1. С. 184–195.

В связи с тем, что многие вузы России стремятся попасть в мировые образовательные рейтинги, в них реализуются программы двойных дипломов, обменов и стажировок, которые стимулируют образовательную миграцию студенческой молодежи. Лидирующее положение по данным программам занимают в основном столичные университеты, такие как МГИМО, МГУ им. М. В. Ломоносова, РУДН, НИУ ВШЭ и другие. Так, на сайте МГИМО можно найти информацию о том, что университет имеет более 140 соглашений о сотрудничестве с зарубежными университетами, институтами, научными центрами из 44 стран. Он ведет набор на 33 программы двойного диплома¹. Соответственно для студентов МГИМО есть множество возможностей обучаться за границей. На сайте представлена информация о том, что более 50 тыс. выпускников вуза находятся в разных странах мира. Этот факт подтверждает влияние программ обучения за границей на увеличение масштабов миграции студентов из России. Согласно информации, расположенной на официальном сайте МГУ, университет ежегодно направляет около 500 студентов на обучение в зарубежные университеты-партнеры². На сайте НИУ ВШЭ в разделе «Цифры и факты» представлена диаграмма международной академической мобильности студентов, откуда можно узнать, что в 2019 г. уехали обучаться за границу 618 студентов ВШЭ. Из диаграммы виден ежегодный рост числа таких студентов. Количество студентов НИУ ВШЭ, участвующих в международной академической мобильности, увеличилось за последние годы на 44 %³.

¹ Официальный сайт МГИМО. URL: https://www.unipage.net/ru/moscow_state_institute_of_international_relations (дата обращения: 11.05.2021).

² Официальный сайт МГУ им. М. В. Ломоносова. URL: <https://www.msu.ru/> (дата обращения: 20.12.2020).

³ Официальный сайт НИУ ВШЭ. URL: <https://www.hse.ru/> (дата обращения: 20.12.2020).

Рассмотренные тенденции развития образования и образовательной политики в России и зарубежных странах представляют собой только небольшую часть сложно структурированного и чрезвычайно динамичного, меняющегося образовательного пространства — национального и мирового. Тем не менее даже такой краткий экскурс показывает те ключевые предпосылки, которые формируют изменчивую и многоуровневую конфигурацию образовательной политики в нашей стране. Кроме того, они служат яркой иллюстрацией «текущего» контекста современного образования, на который должно постоянно и адекватно реагировать государство и вся система управления сферой образования.

Вопросы по теме 5

1. Назовите и кратко охарактеризуйте основные этапы изменений государственной политики в сфере образования в России в XX–XXI вв.
2. Охарактеризуйте предпосылки модернизации российского образования на рубеже XX–XXI вв.
3. Какие риски несет в себе маркетингизация российского образования? Какие из них, на ваш взгляд, сегодня реализуются в действительности?
4. Раскройте тенденции развития государственной политики в области образования в России и за рубежом.
5. Как эволюционировала модель университетского управления в России с начала 2000-х гг.?
6. Раскройте суть концепции «нового государственного менеджмента» в образовании.
7. Как вы себе представляете «третью миссию» университета? Раскройте особенности и проблемы ее реализации в современном российском вузе.
8. Раскройте перспективы и «подводные камни» цифровизации образования как нового этапа развития образования.

Рекомендуемая литература по теме 5

Основная литература

Громыко Ю. В. Российская система образования сегодня: Решающий фактор развития или путь в бездну? Образование как политическая технология / Ю. В. Громыко. Москва : URSS, 2021. 368 с. ISBN 978-5-9710-8432-7.

Зборовский Г. Е. Социология высшего образования / Г. Е. Зборовский, П. А. Амбарова. Екатеринбург : Гуманитарный университет, 2019. 539 с. ISBN 978-5-7741-0373-7.

Клячко Т. Л. Образование в России и мире: основные тенденции / Т. Л. Клячко // Образовательная политика. 2020. № 1. С. 26–40.

Кузьминов Я. И. Университеты в России: как это работает / Я. И. Кузьминов, М. М. Юдкевич. Москва : Изд. дом Высшей школы экономики, 2021. 616 с. ISBN 978-5-7598-2373-5.

Модернизация российского образования: документы и материалы / Под ред. Э. Д. Днепровы // Библиотека развития образования: сборник. Москва : ГУ ВШЭ, 2002. 332 с.

Российское образование в бумажной пучине: опыт социологического анализа / А. М. Осипов, Н. А. Матвеева, П. А. Бояджиева, Я. А. Воронцов // Социологические исследования. 2020. № 3. С. 60–70.

Павлюткин И. В. Университеты, рейтинги и рынок / И. В. Павлюткин // Вопросы образования. 2010. № 1. С. 25–41.

Смолин О. Н. Высшее образование: борьба за качество или покушение на человеческий потенциал? (ст. 1) / О. Н. Смолин // Социологические исследования. 2015. № 6. С. 91–101.

Фрумин И. Д. Образовательная политика: практика анализа. Путеводитель по курсу: препринт / И. Д. Фрумин. Москва : ВШЭ, 2002. URL: <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/direct/218853816.pdf> (дата обращения: 09.09.21).

Чистохвалов В. Н. Современная образовательная политика России : учебное пособие / В. Н. Чистохвалов. Москва : Российский ун-т дружбы народов, 2012. 246 с.

Дополнительная литература

Абрамов Р. Н. Рабочее время и ролевые напряжения сотрудников современного российского университета / Р. Н. Абрамов // Вопросы образования. 2017. № 1. С. 88—111.

Антюхова Е. А. Акторные модели глобальной образовательной политики / Е. А. Антюхова // Полис. Политические исследования. 2020. № 3. С. 158—168.

Балацкий Е. В. Геополитические меридианы университетов мирового класса / Е. В. Балацкий, Н. А. Екимова // Вестник Российской академии наук. 2019. Т. 89, № 10. С. 1012—1023.

Балацкий Е. В. Российский рынок высшего экономического образования: от рационарирования к квазидемпингу / Е. В. Балацкий, Н. А. Екимова // Экономика образования. 2013. № 3. С. 28—38.

Дрантусова Н. В. Европейское измерение и институциональная трансформация в российском высшем образовании / Н. В. Дрантусова // Вопросы образования. 2014. № 2. С. 109—131.

Клячко Т. Л. Национальный проект «Образование»: преимущества и риски / Т. Л. Клячко // Экономическое развитие России. 2019. Т. 26, № 6. С. 49—51.

Куркин Е. Б. Образовательная политика — технократический застой / Е. Б. Куркин // Народное образование. 2017. № 1—2. С. 35—42.

Лебедев О. Е. Социальный заказ и образовательная политика / О. Е. Лебедев // Публичная политика. 2018. Т. 2, № 2. С. 10—37.

Рубашкин Д. Д. Приоритеты образовательной политики. поиск платформы для общественного согласия / Д. Д. Рубашкин // Публичная политика. 2018. Т. 2, № 2. С. 59—77.

Учебное издание

Амбарова Полина Анатольевна
Зборовский Гарольд Ефимович

ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Редактор И. Ю. Плотникова
Верстка Е. В. Ровнушкиной

Подписано в печать 05.11.21. Формат 60×84 1/16.
Бумага офсетная. Цифровая печать. Уч.-изд. л. 11,62.
Усл.-печ.л. 12,56. Тираж 50 экз. Заказ № 253.

Издательство Уральского университета
Редакционно-издательский отдел ИПЦ УрФУ
620049, г. Екатеринбург, ул. С. Ковалевской, 5.
Тел.: 8 (343) 375-48-25, 375-46-85, 374-19-41
E-mail: rio@urfu.ru

Отпечатано в Издательско-полиграфическом центре УрФУ
620083, Екатеринбург, ул. Тургенева, 4
Тел.: 8 (343) 358-93-06, 350-58-20, 350-90-13
Факс: 8 (343) 358-93-06
<http://print.urfu.ru>



АМБАРОВА ПОЛИНА АНАТОЛЬЕВНА

Доктор социологических наук, профессор Уральского федерального университета имени первого Президента России Б. Н. Ельцина. Автор свыше 300 учебных и научных публикаций, в том числе монографий, учебных пособий, статей. Является руководителем, участником и организатором социологических исследований по проблемам социологии образования, времени, управления, культуры.



ЗБОРОВСКИЙ ГАРОЛЬД ЕФИМОВИЧ

Профессор, доктор философских наук, профессор-исследователь Уральского федерального университета имени первого Президента России Б. Н. Ельцина, заслуженный деятель науки Российской Федерации. Автор более 700 учебных и научных публикаций по проблемам методологии, теории и истории социологии, социального пространства и времени, социальной общности, образа жизни, личности, социологии образования, социологии управления, социологии культуры, социологии досуга, прикладной социологии. За вклад в развитие социологической науки награжден Серебряной медалью имени Питирима Сорокина и Почетным знаком «Заслуженный деятель Российского общества социологов».